

GOLD V 2019

# La localización de las agendas mundiales

Cómo la acción local transforma las ciudades y territorios



Quinto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local







© 2020 CGLU

De conformidad con los artículos 77 y 78 de la Ley de Derecho de Autor, Diseños y Patentes de 1988, CGLU debe ser identificado como el autor del material editorial, y el de los autores individuales como autores de sus contribuciones.

Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reimpresa o reproducida o utilizada en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico o de otro tipo, ya existentes o por inventar, de fotocopia o grabación, o en cualquier sistema de almacenamiento o recuperación de información, sin el permiso por escrito de los editores

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos  
United Cities and Local Governments  
Cités et Gouvernements Locaux Unis

Avinyó 15  
08002 Barcelona  
[www.uclg.org](http://www.uclg.org)

**Advertencia:**

Los términos empleados relativos a la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o área, o sobre sus autoridades, o sobre sus fronteras o límites, o relacionados con su sistema económico o nivel de desarrollo no reflejan necesariamente la visión de todos los miembros de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Los análisis, conclusiones y recomendaciones de este informe no reflejan la opinión de todos los miembros de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos.



Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de CGLU y en ningún caso debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.



Este documento ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. Asdi no comparte necesariamente la opinión/las ideas/el punto de vista expresada/ mostrada en este material. La responsabilidad de su contenido recae exclusivamente sobre su autor.

Diseño y maquetación: [www.ggrafic.com](http://www.ggrafic.com)  
Traducción: Borja M. Iglésias, Xavier Castellanos  
Fotos portada: A-C-K ([t.ly/xP7pw](https://t.ly/xP7pw)); sunriseOdyssey ([bit.ly/2ooZTnM](https://bit.ly/2ooZTnM)); TEDxLuanda ([bit.ly/33eFElt](https://bit.ly/33eFElt)); Curtis MacNewton ([bit.ly/2Vm5Yh1](https://bit.ly/2Vm5Yh1)); s1ingshot ([t.ly/yWrwV](https://t.ly/yWrwV)); Chuck Martin ([bit.ly/30ReOEz](https://bit.ly/30ReOEz)); sunsinger ([shtr.bz/33dH85N](https://shtr.bz/33dH85N)); Michael Descharles ([t.ly/Mz7w3](https://t.ly/Mz7w3)). Todas las fotos de este volúmen son publicadas bajo licencia Creative Commons (<https://creativecommons.org/licenses/>).



# **La localización de las agendas mundiales**

Cómo la acción local transforma  
las ciudades y territorios

# Sumario

## Comité editorial

Pág. 8

## Créditos

Pág. 9

## Prefacio

Pág. 10

## Siglas y acrónimos

Pág. 12

## Introducción

### 1. El contexto mundial

Pág. 18

### 2. ¿Por qué localizar los ODS?

Propósitos y objetivos del Informe

Pág. 21

### 3. Estructura y marco analítico del Informe GOLD V

Pág. 24

# 01

## África

### 1. Introducción

Pág. 29

### 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 32

### 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 60

### 4. Conclusiones

Pág. 80

# 02

## América del Norte

### 1. Introducción

Pág. 89

### 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 92

### 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 100

### 4. Conclusiones

Pág. 116

# 03

## América Latina y el Caribe

### 1. Introducción

Pág. 121

### 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 122

### 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 140

### 4. Conclusiones

Pág. 160

# 04

## Asia-Pacífico

### 1. Introducción

Pág. 167

### 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 170

### 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 190

### 4. Conclusiones

Pág. 208

## Conclusiones

**1. ¿Cuáles son las tendencias mundiales que están condicionando la implementación de la Agenda 2030?**

Pág. 359

**2. Cómo los gobiernos locales y regionales están tomando la iniciativa en la consecución de las agendas mundiales**

Pág. 364

**3. Cómo la localización de los ODS facilita «entornos favorables» para los gobiernos locales y regionales**

Pág. 378

**4. Recomendaciones políticas: Nuestra hoja de ruta para acelerar la consecución de la Agenda 2030 a través de la localización de los ODS**

Pág. 390

## Notas

Pág. 397

## Bibliografía

Pág. 434

# 05

## Eurasia

**1. Introducción**

Pág. 215

**2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

Pág. 216

**3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

Pág. 234

**4. Conclusiones**

Pág. 244

# 06

## Europa

**1. Introducción**

Pág. 249

**2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

Pág. 250

**3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

Pág. 270

**4. Conclusiones**

Pág. 291

# 07

## Oriente Medio y Asia Occidental

**1. Introducción**

Pág. 297

**2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

Pág. 300

**3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

Pág. 314

**4. Conclusiones**

Pág. 322

# 08

## Áreas Metropolitanas

**1. Introducción**

Pág. 327

**2. El contexto metropolitano y los ODS**

Pág. 330

**3. Acciones metropolitanas para la implementación de los ODS**

Pág. 338

**4. Conclusiones**

Pág. 353

# Comité editorial

## Coordinación

Edgardo Bilsky  
Luc Aldon  
Anna Calvete  
Andrea Ciambra  
Ainara Fernández  
Jolie Guzmán  
Emilie Huet  
Mathilde Penard

## Orientación y consejo

Emilia Saiz, Secretaria General, CGLU  
Buró ejecutivo de CGLU, 2016-2019

## Secretarios Generales de las secciones de CGLU

- África: **Jean-Pierre Elong Mbassi**, CGLU África
- Asia-Pacífico: **Bernadia Tjandradewi**, CGLU Asia-Pacífico
- Eurasia: **Rasikh Sagitov**, CGLU Eurasia
- Europa: **Frédéric Vallier**, Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CCRE-CEMR)
- América Latina – red CORDIAL: **Sergio Arredondo**, FLACMA, **Nelson Fernández**, Mercociudades
- Oriente Medio y Asia Occidental: **Mehmet Duman**, CGLU Oriente Medio y Asia Occidental
- Metropolis: **Octavi de la Varga**
- América del Norte: **Brock Carlton**, CGLU América del Norte

## Secretariado Mundial de CGLU

Serge Allou, Jose Álvarez, Saul Baldeh, Pere Ballester, Mohamed Boussraoui, Jean-Baptiste Buffet, Xavier Castellanos, Fátima Fernández, Pablo Fernández, Sara Hoefflich, Hyun Jung Kim, Steven Patrick Landry, Mehdi Mopin, Carole Morillon, Massimo Perrino, Guillem Ramírez, Marie-Laure Roa, Antònia Sabartés, Alejandra Salas, Fátima Santiago, Fernando Santomauro, Raphael Sedlitzky, Elisabeth Silva, Mariola Szek, Juan Carlos Uribe, Rosa Vroom

## Comisiones y grupos de trabajo de CGLU

- Cultura: **Jordi Pascual**, **Jordi Baltà Portolés**, **Sarah Vieux** y **Marta Llobet**
- Fortalecimiento institucional y de las capacidades: **Elena Pierce** (Federación canadiense de municipalidades – FCM), **Jessie Post** Post (VNG Internacional, Países-Bajos)
- Seguridad alimentaria: **Valérie Nicolas** (Asociación de las regiones de Francia)
- Desarrollo económico y social local: **Emilio Rabasco** (Fondo Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional - FAMSÍ), **Jean Carrière** (FCM)
- Ciudades periféricas: **Djamel Sandid** (Ciudad de Nanterre, Francia)
- Prevención y gestión territorial de crisis: **Simone Giovetti** (Cités unies France – CUF)
- Transparencia y gobierno abierto: **Juana López** (Federación Española de Municipios y Provincias – FEMP)
- Inclusión social, democracia participativa y derechos humanos: **Amanda Flety**, **Jaume Puigpinós**
- Planificación urbana estratégica: **Puvendra Akkiah** (Ciudad de eThekweni – Durban, Sudáfrica)
- Innovación urbana: **Nicholas You**, **Yimin You** y **Milli Zhang** (Guangzhou, China)

CGLU agradece a la Dirección de Relaciones Internacionales de la Diputación de Barcelona, en particular a **Kontxi Odriozola** y **Ana Tapia**, por sus aportaciones.

Con la contribución de las redes involucradas en el **Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales** ([www.global-taskforce.org](http://www.global-taskforce.org)).



Con el apoyo de:

**metropolis** ●

Por sus consejos y su apoyo financiero, CGLU agradece especialmente a:



# Créditos

## Autores de los capítulos

### África

**Sylvia Croese**, Investigadora, Centro Africano de Ciudades, Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica  
**Liza Rose Cirolia**, Investigadora, Centro Africano de Ciudades, Universidad de Ciudad del Cabo, Sudáfrica  
**Susan Parnell**, Profesora, Universidad de Bristol, Reino Unido

Con la contribución de: **Jean-Pierre Elong Mbassi**, Secretario general, CGLU Africa

### América del Norte

**Éric Champagne**, Profesor Adjunto, Universidad de Ottawa, Canadá  
**Cooper Martin**, Experto, Liga Nacional de Ciudades, Estados Unidos

### América Latina

**Anna Calvete Moreno**, Experta en gobernanza y agendas globales, Barcelona, España  
**Agustí Fernández de Losada**, Investigador y Director del Programa Ciudades Globales, Centro de Asuntos Internacionales de Barcelona (CIDOB), España  
**Enrique Gallicchio**, Investigador asociado, Universidad del Centro Latinoamericano de Economía Humana (UCLAEH), Montevideo, Uruguay  
**Ioanna Grotiuz**, Investigadora, Universidad del Centro Latinoamericano de Economía Humana (UCLAEH), Montevideo, Uruguay  
**Valentina Ríos**, Investigadora, Universidad del Centro Latinoamericano de Economía Humana (UCLAEH), Montevideo, Uruguay  
**Mario Rosales**, Consultor, Asociación Chilena de Municipios (ACHM), Chile

Agradecemos a la Confederación Nacional de Municipios de Brasil, en particular a **Isabella dos Santos**, Oficina de Relaciones Internacionales; CGLU también quisiera agradecer a **Braulio Diaz** por sus comentarios.

### Asia-Pacífico

Con el apoyo de:  
**Saswat Bandyopadhyay**, Universidad CEPT, Ahmedabad, India  
**Brian Roberts**, Director, Urban Frontiers Ltd, Brisbane, y Profesor Emérito, Universidad de Canberra, Australia

Con las contribuciones de: **Binqing Li**, Profesora asociada, Universidad de Nueva Gales del Sur, Australia; **Ninik Suhartini**, Investigador Independiente, Indonesia; **Masao Kikuchi**, Profesora asistente, Universidad de Meiji, Japón; **R. Gopchandran**, India; **Mike Reid**, Asesor Principal de Políticas, Local Governments of New Zealand y **Shimul Shah**, Asistente de Investigación. CGLU agradece también a **Rainer Rohdewohld**, de Ciptanet International, Alemania, y a **Fabienne Perruca**, de Francia, por sus comentarios.

### Eurasia

**Galina Kurlyandskaya**, Directora Ejecutiva, Centro de Estudios de Política Tributaria, Moscú, Federación Rusa  
**Yana Polyakova**, Investigadora, Centro de Estudios de Política Fiscal, Moscú, Federación Rusa

### Europa

**Anna Calvete Moreno**, Experta en gobernanza y agendas globales, Barcelona, España  
**Agustí Fernández de Losada**, Investigador y Director del Programa Ciudades Globales, Centro de Asuntos Internacionales de Barcelona (CIDOB), España  
**Carl Wright**, Secretario General Emérito, Commonwealth Local Government Forum (CLGF), Reino Unido

Nuestros agradecimientos a: **Dorothee Allain-Dupré**, Jefa de la unidad Descentralización, Inversión Pública y Financiación Subnacional CFE/SME e **Isabelle Chatry**, Coordinadora, Finanzas Subnacionales y Reformas Territoriales, CFE/SME, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); **Nicolas Kada**, Director, Groupement de recherche sur l'administration locale en Europe (GRALE), Francia, por sus contribuciones y comentarios. CGLU agradece especialmente al equipo del CCRE-CEMR por sus contribuciones: **Angelika Poth Moegele**, Directora Ejecutiva de Asuntos Europeos; **Nathalie Noupadja**, Jefa de Investigación y Estudios; **Sarah Bentz**, Responsable de Proyectos; **Pedro Bizarro**, Responsable de Proyectos; **Marine Gaudron**, Responsable de Proyectos; **Marlène Siméon**, Directora de PLATFORMA

### Oriente Medio y Asia Occidental

**Cemal Bas**, Jefe del Departamento de Proyectos y Financiación, Unión de Municipios de Turquía  
**Carlos Rufin**, Asociado Principal, Instituto Internacional para el Desarrollo Urbano, Cambridge, Estados Unidos  
**François Vigier (in memoriam)**, Presidente, Instituto Internacional para el Desarrollo Urbano, Cambridge, Estados Unidos

Nuestro agradecimiento al equipo de CGLU en Oriente Medio y Asia Occidental, en particular a **Salim Kormaz**, Coordinador General, y a Ciudades Unidas Líbano - Oficina Técnica de Ciudades Libanesas

### Áreas Metropolitanas

**Agustí Fernández de Losada**, Investigador y Director del Programa Ciudades Globales, Centro de Asuntos Internacionales de Barcelona (CIDOB), España  
**Mariona Tomàs**, Investigadora, Departamento de Ciencia Política, Universidad de Barcelona, España

Con el apoyo de:  
**Anna Calvete Moreno**, Experta en gobernanza y agendas globales, Barcelona, España  
**Sue Bannister**, Directora, City Insight, Ciudad de eThekweni – Durban, Sudáfrica  
**Brian Roberts**, Director, Urban Frontiers Ltd, Brisbane, y Profesor Emérito, Universidad de Canberra, Australia  
**Michael Sutcliffe**, Director, City Insight, Ciudad de eThekweni – Durban, Sudáfrica

# Prefacio

**El año 2019 constituye un punto de inflexión en el proceso de implementación y seguimiento de la Agenda 2030. Cuatro años después que la comunidad internacional adoptara una de las agendas mundiales más ambiciosas, tenemos la oportunidad de evaluar los progresos realizados. Para el colectivo de los gobiernos locales y regionales que representa Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, la Agenda 2030 es el epítome de un nuevo contrato social que debe permitirnos cocrear un futuro sostenible para el planeta. La visión ambiciosa y los objetivos de la Agenda 2030 nos llenan de esperanza, y muestran el camino. Debemos alejarnos colectivamente de los modelos de desarrollo que nos han llevado a la actual situación de emergencia climática y a sociedades cada vez más desiguales y excluyentes.**

Al finalizar el primer ciclo cuatrienal podemos constatar, sin embargo, que no vamos por el buen camino. El consenso mundial alcanzado en 2015 y 2016, que había diseñado la transición de nuestras sociedades hacia un ciclo de desarrollo más sostenible e inclusivo, necesita un nuevo impulso de manera urgente.

Estamos convencidos, y creemos que este informe así lo demuestra, que dicho impulso debe provenir de la acción local, de las comunidades a las que servimos y representamos.

Como presidente de CGLU, he levantado la llama de la localización frente a la comunidad internacional y en los más altos niveles de deliberación y consulta. Estoy orgulloso de haber sostenido la representación de nuestro colectivo a través del Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales, que ha sido la herramienta y la plataforma que permitió reagrupar a nuestros miembros desde Hábitat III.

Estoy complacido de haber visto crecer el movimiento local-global para impulsar la localización de estas agendas. Los gobiernos locales y regionales han aceptado el reto de realizar los compromisos mundiales, y su movilización se está ampliando en todo el mundo.

El Quinto Informe GOLD se apoya sobre quince años de conocimiento. Proporciona a nuestra orga-

nización mundial la oportunidad de mostrar el progreso de nuestro colectivo en lo que respecta a la contribución de los gobiernos locales a las agendas globales, y de valorar la importancia de las acciones cotidianas de los gobiernos locales y regionales.

Reuniendo la experiencia de los gobiernos locales y regionales y de sus organizaciones, de investigadores de diferentes regiones, así como de las Comisiones y socios de CGLU a través de un proceso participativo, GOLD V evalúa las estrategias locales, regionales y nacionales para la implementación de las agendas mundiales en cada región del mundo. Para ello, analiza la evolución de los marcos institucionales de los gobiernos locales, metropolitanos y regionales, prestando especial atención a los esfuerzos realizados por los gobiernos locales para alcanzar los objetivos propuestos e impulsar un cambio transformador.

El Informe demuestra que las ciudades y los territorios juegan un papel central en el desarrollo social, económico, medioambiental y cultural, y muestra su compromiso y sus contribuciones para hacer frente a la emergencia climática, al tiempo que comparte las lecciones aprendidas con sus pares de todo el mundo.

Nuestra organización proporciona un conjunto de recomendaciones políticas basadas en las conclusiones del Informe que también se incluyen en esta publicación. **Hacemos especial hincapié en la creación de alianzas, en la defensa de los bienes comunes y en situar la prestación de servicios públicos a nivel local en el centro de las inversiones necesarias para lograr el programa de desarrollo.**

**También hacemos un llamamiento a todas las esferas del Gobierno y a todos los actores implicados para que refuercen sus ambiciones y nos apoyen en impulsar un desarrollo que abarque a toda la sociedad gracias a la localización.**

Necesitamos del compromiso de los Gobiernos nacionales para empoderar a los gobiernos locales y a las comunidades mediante el desarrollo de entornos favorables, tanto jurídicos como financieros, que puedan ayudarnos a cumplir con nuestras responsabilidades.

Este Informe muestra que la localización, si va acompañada de los recursos necesarios, puede ser un instrumento decisivo para hacer realidad la «década de la aceleración».

Estamos convencidos de que todos ustedes sabrán apreciar el potencial de esta herramienta que nuestra organización está poniendo al servicio del colectivo, de sus asociados y de la comunidad internacional para mejorar las alianzas e impulsar nuevas acciones. ☺

**Mpho Parks Tau**

Viceministro Departamento de la  
Gobernanza Cooperativa  
y de Asuntos Tradicionales (COGTA)  
Expresidente de la Asociación de Gobiernos  
Locales de Sudáfrica (SALGA)  
Presidente de CGLU



# Siglas y acrónimos

## A

---

**ABELO** – *Association Burundaise des Elus Locaux* (Asociación de Autoridades Electas Locales de Burundi)

**AChM** – Asociación Chilena de Municipalidades

**ACNUR** – Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

**ACOBOL** – Asociación de Concejalas de Bolivia

**AFCCRE** – *Association Française du Conseil des Communes et Régions d'Europe* (Asociación Francesa del Consejo de Municipios y Regiones de Europa)

**AfDB** – *African Development Bank* (Banco Africano de Desarrollo)

**AGL** – asociación de gobiernos locales

**AICCRE** – *Associazione Italiana per il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa* (Asociación Italiana del Consejo de Municipios y Regiones de Europa)

**AIMF** – *Association Internationale des Maires Francophones* (Asociación Internacional de Alcaldes Francófonos)

**ALAL** – *Association of Local Authorities in Lithuania* (Asociación de Autoridades Locales de Lituania)

**ALGA** – *African Local Governments Academy* (Academia Africana de Gobiernos Locales)

**ALGA** – *Australian Local Government Association* (Asociación de Gobiernos Locales de Australia)

**AL-LAs** – Alianza Euro-Latinamericana de Cooperación entre Ciudades

**AMB** – Asociación de Municipalidades de Bolivia

**AMBF** – *Association des Municipalités du Burkina Faso* (Asociación de Municipios de Burkina Faso)

**AME** – Asociación de Municipalidades Ecuatorianas

**AMM** – *Association des Municipalités du Mali* (Asociación de Municipios de Malí)

**AMPE** – Asociación de Municipalidades del Perú

**ANAMM** – *Associação Nacional dos Municípios de Moçambique* (Asociación Nacional de Municipios de Mozambique)

**ANCB** – *Association nationale des communes du Bénin* (Asociación Nacional de Municipios de Benín)

**ANGR** – Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales de Perú

**ANMCV** – *Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos* (Asociación de Municipios de Cabo Verde)

**AOD** – ayuda oficial al desarrollo

**APEC** – *Asia-Pacific Economic Community* (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico)

**APEKSI** – *Asosiasi Pemerintah Kota Seluruh Indonesia* (Asociación de Municipios de Indonesia)

**APKASI** – *Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia* (Asociación de Gobiernos de Regencias de Indonesia)

**APLA** – *Association of Palestinian Local Authorities* (Asociación de Autoridades Locales Palestinas)

**ARDCI** – *Assemblée des Régions et Districts de Côte d'Ivoire* (Asamblea de Regiones y Distritos de Costa de Marfil)

**ARE** – Asamblea de las Regiones de Europa

**ARFE** – Asociación de Regiones Fronterizas de Europa

**ASEAN** – *Association of Southeast Asian Nations* (Asociación de Naciones del Sureste Asiático)

**Asocapitales** – Asociación Colombiana de Ciudades Capitales

**ASPAC** – Asia-Pacífico

## B

---

**BAD** – Banco Asiático de Desarrollo

**BID** – Banco Interamericano de Desarrollo

**BTVL** – *Bureau Technique des Villes Libanaises* (Oficina Técnica de las Ciudades Libanesas)

## C

---

**C40** – *Cities Climate Leadership* (Grupo de Liderazgo Climático C40)

**CAMCAYCA** – Confederación de Asociaciones de Municipios de Centroamérica y el Caribe

**CCG** – Consejo de Cooperación del Golfo

**CE** – Comisión Europea

**CEDAW** – *Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women* (Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer)

**CEI** – Comunidad de Estados Independientes

**CEPAL** – Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**CESE** – Comité Económico y Social Europeo

**CESPAP** – Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas

**CGLU** – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos

**CLGF** – *Commonwealth Local Government Forum* (Foro de Gobiernos Locales de la Commonwealth)

**CMRE** – Consejo de Municipios y Regiones de Europa  
**CNM** – *Confederação Nacional de Municípios* (Conferación Nacional de Municipios de Brasil)  
**COFOG** – *Classification of the Functions of Government* (Clasificación de las Funciones de las Administraciones Públicas)  
**CoG** – *Council of Governors* (Consejo de Gobernadores de Kenia)  
**CoM SSA** – *Covenant of Mayors in Sub-Saharan Africa* (Pacto de los Alcaldes en el África Subsahariana)  
**CONGOPE** – Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador  
**COP** – *Conference of the Parties* (Conferencia de las Partes)  
**CDR** – Comité Europeo de las Regiones  
**CORDIAL** – Coordinación Latinoamericana de las Autoridades Locales  
**CRPM** – Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas

## D

---

**DeLoG** – *Development Partners Network on Decentralisation and Local Governance* (red de socios del desarrollo sobre la descentralización y la gobernanza local)  
**DR** – *Danish Regions* (Regiones Danesas)

## E

---

**END** – estrategia nacional de desarrollo  
**ENUP** – Estrategia de las Naciones Unidas para el Pacífico

## F

---

**FCM** – *Federation of Canadian Municipalities* (Federación Canadiense de Municipios)  
**FEDER** – Fondo Europeo de Desarrollo Regional  
**FEDOMU** – Federación Dominicana de Municipios  
**FEMP** – Federación Española de Municipios y Provincias  
**FLACMA** – Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones de Gobiernos Locales

**FMB** – Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia  
**FMDV** – *Fonds Mondial pour le Développement des Villes* (Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades)  
**FMI** – Fondo Monetario Internacional  
**FP** – *Frente Nacional de Prefeitos* (Frente Nacional de Alcaldes de Brasil)  
**FNVT** – *Fédération nationale des villes tunisiennes* (Federación Nacional de Municipios Tunecinos)  
**FPAN** – Foro Político de Alto Nivel  
**FSE** – Fondo Social Europeo  
**FSLGA** – *Federation of Sri Lankan Local Government Authorities* (Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka)

## G

---

**GG** – gobierno general  
**GEI** – gases de efecto invernadero  
**GIZ** – *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (Agencia Alemana para la Cooperación al Desarrollo)  
**GLR** – gobierno local y regional  
**GOLD** – *Global Observatory on Local Democracy and Decentralization* (Observatorio Global sobre Democracia Local y Descentralización)  
**GSN** – gobierno subnacional  
**GTF** – *Global Taskforce of Local and Regional Governments* (Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales)

## I

---

**IAEG-SDGs** – *United Nations Inter-Agency and Expert Group on Sustainable Development Goals Indicators* (Grupo Interagencial y de Expertos de las Naciones Unidas sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible)  
**ICLEI** – *Local Governments for Sustainability* (Gobiernos Locales por la Sostenibilidad)  
**IISD** – *International Institute for Sustainable Development* (Instituto Internacional por el Desarrollo Sostenible)  
**ILV** – informe local voluntario  
**INV** – informe nacional voluntario  
**IPCC** – *Intergovernmental Panel on Climate Change* (Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático)

## Siglas y acrónimos

### K

---

**KiLGA** – *Kiribati Local Government Association* (Asociación de Gobiernos Locales de Kiribati)

**KS** – *Kommunesektorens organisasjon* (Asociación Noruega de Autoridades Locales y Regionales)

### L

---

**LALRG** – *Latvian Association of Local and Regional Governments* (Asociación de Gobiernos Locales y Regionales de Letonia)

**LGBTQIA+** – colectivo de personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, queer, intersexuales, asexuales y otras identidades de género

**LGDK** – *Local Government Denmark* (Gobierno Local de Dinamarca)

**LGNZ** – *Local Government New Zealand* (Gobiernos Locales Nueva Zelanda)

**LG-SAT** – *Local Government Self-Assessment Tool* (Herramienta de Autoevaluación de Gobiernos Locales)

**LoCASL** – *Local Councils Association of Sierra Leone* (Asociación de Consejos Locales de Sierra Leona)

### M

---

**MALA** – *Malaysia Association of Local Authorities* (Asociación de Autoridades Locales de Malasia)

**MEWA** – *Middle East and West Asia* (Oriente Medio y Asia Occidental)

**MINURVI** – Foro de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe

**MuAN** – *Municipal Association of Nepal* (Asociación de Municipios de Nepal)

### N

---

**NALAG** – *National Association of Local Authorities of Ghana* (Asociación Nacional de Autoridades Locales de Ghana)

**NALAS** – *Network of National Associations of Local Authorities of South-East Europe* (Red de Asociaciones de Autoridades Locales del Sureste de Europa)

**NARMIN** – *National Association of Rural Municipalities in Nepal* (Asociación Nacional de Municipios Rurales de Nepal)

**NAU** – Nueva Agenda Urbana

**NLC** – *National League of Cities* (Liga Nacional de Ciudades de Estados Unidos)

**NCL** – *National League of Local Councils of Cambodia* (Liga Nacional de Municipios de Camboya)

### O

---

**OCDE** – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**ODM** – Objetivos de Desarrollo del Milenio

**ODS** – Objetivos de Desarrollo Sostenible

**OIT** – Organización Internacional del Trabajo

**OMS** – Organización Mundial de la Salud

**ONG** – organización no gubernamental

**ONU** – Organización de Naciones Unidas

**ONU-DAES** – Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas

**ONU-Hábitat** – Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

**OPACI** – Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal

**ORU-FOGAR** – Organización de Regiones unidas / Foro Global de Asociaciones de Regiones

**OSC** – organización de la sociedad civil

### P

---

**PIB** – producto interior bruto

**PLATFORMA** – Coalición Europea de Gobiernos Locales y Regionales para el Desarrollo

**PNUD** – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**PNUMA** – Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

**PPP** – *Public-Private Partnership* (alianza público-privada)

**PPPP** – *Public-Private-People Partnership* (alianza público-privada-social)

**PNU** – política nacional urbana

### R

---

**RALGA** – *Rwandan Association of Local Government Authorities* (Asociación Ruandesa de Autoridades de Gobiernos Locales)

**REFELA** – *Réseau des Femmes Elues Locales d’Afrique* (Red de Mujeres Electas Locales de África)

**RFSC** – *Reference Framework for Sustainable Cities* (Marco de Referencia para las Ciudades Sostenibles)

**RIAFCO** – *Réseau des institutions africaines de financement des collectivités locales* (Red de Instituciones Financieras Africanas para Autoridades Locales)

## S

**SALAR** – *Swedish Association of Local Authorities and Regions* (Asociación de Autoridades Locales y Regiones de Suecia)

**SALGA** – *South African Local Government Association* (Asociación Sudafricana de Gobiernos Locales)

**SCTM** – *Standing Conference of Towns and Municipalities of Serbia* (Conferencia Permanente de Ciudades y Municipios de Serbia)

**SDI** – *Shack/Slum Dwellers International* (asociación de organizaciones comunitarias de asentamientos informales)

**SDSN** – *Sustainable Development Solutions Network* (Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible)

**SDGGA** – *Sustainable Development Goals Center for Africa* (Centro para los Objetivos de Desarrollo Sostenible para África)

**SIDA** – *Swedish International Development Agency* (Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional)

**SKL** – *Sveriges Kommuner och Landsting* (Asociación Sueca de Autoridades Locales y Regiones)

## T

**TALD** – *Territorial approach to local development* (enfoque territorial para el desarrollo local)

## U

**UA** – Unión Africana

**UCCC-CVUC** – *United Councils and Cities of Cameroon* (Municipios y Ciudades Unidos de Camerún)

**UCCI** – Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas

**UCT** – *Union des Communes du Togo* (Unión de Municipios Togoenses)

**UE** – Unión Europea

**ULGA** – *Ugandan Local Government Association* (Asociación de Gobiernos Locales de Uganda)

**UMT** – *Union of Municipalities of Turkey* (Unión de Municipalidades de Turquía)

**UNCDF** – *United Nations Capital Development Fund* (Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización)

**UNECA** – Comisión Económica de las Naciones Unidas para África

**UNDRR** – *United Nations Office for Disaster Risk Reduction* (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres)

**UNGL** – Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica

**UNICEF** – *United Nations International Children’s Emergency Fund* (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Adolescencia)

**UVICOCI** – *Union des Villes et Communes de Côte d’Ivoire* (Unión de las Ciudades y los Municipios de Costa de Marfil)

## V

**VNG** – *Vereniging van Nederlandse Gemeenten* (Asociación de Municipios Holandeses)

**VNGi** – *Vereniging van Nederlandse Gemeenten International* (Asociación de Municipios Holandeses Internacional)

**VVSG** – *Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten* (Asociación de Ciudades y Municipalidades Flamencos)

## W

**WCCD** – *World Council on City Data* (Consejo Mundial sobre los Datos de las Ciudades)

**WIEGO** – *Women in Informal Employment, Globalizing and Organizing* (Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando)

## #

**100RC** – 100 Ciudades Resilientes





**Desde 2016, el movimiento local y regional para la localización de los ODS se está expandiendo progresivamente por todo el mundo**

Mesa Redonda Ministerial en el Foro ECOSOC sobre Financiación para el Desarrollo, Nueva York, abril de 2018 (foto: UCLG-CGLU/Joel Sheakoski, bit.ly/33dIWf2)

# 1. El contexto mundial

En 2015 y 2016, los líderes mundiales se unieron para adoptar los acuerdos internacionales en favor del desarrollo sostenible y marcaron así un punto de inflexión en la cooperación multilateral. La Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, el Marco de Sendái sobre la Reducción de Riesgos de Desastres y la Agenda de Acción para la Financiación del Desarrollo de Adís Abeba reflejan la voluntad de afrontar los desafíos del planeta a través de un enfoque centrado en los derechos.

Los gobiernos locales y regionales (GLR) estuvieron a la altura de los desafíos y reafirmaron sus compromisos de impulsar la difusión y la implementación de las agendas mundiales. Desde su perspectiva, las agendas mundiales están interconectadas y no pueden ser llevadas a cabo de manera aislada: para responder a los desafíos que han de afrontar las ciudades y territorios se necesitan estrategias integradas y articuladas. La Agenda 2030 ha sido adoptada por la práctica totalidad de países y representa un avance respecto a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en cuanto a su ambición, universalidad y complejidad. La interconexión de los ODS proporciona además una oportunidad única para responder a los desafíos multidimensionales que afrontan nuestras sociedades. Sin embargo, esto implica al mismo tiempo la necesidad de formular políticas más integradas para «no dejar a nadie ni a ningún territorio atrás». En otras palabras, adoptar un marco de desarrollo, que tal y como define Naciones Unidas, **involucre a todo el Gobierno y a toda la sociedad** (véase el cuadro 1) y se articule a través de un sistema de **gobernanza** verdaderamente **multinivel** y multiactor que sitúe a las personas en el centro del desarrollo (véase el cuadro 2).

Actualmente nos encontramos al final del primer ciclo de cuatro años de implementación de los ODS, lo que significa que la implementación de cada uno de los 17 ODS ha sido evaluada a nivel mundial al menos una vez. En este contexto, la comunidad internacional está realizando un balance de los progresos alcanzados, analizando las nuevas tendencias y desafíos que han ido surgiendo a lo largo de estos últimos cuatro años, y que serán objeto de debate en la Cumbre de los ODS del mes de septiembre de 2019. De acuerdo con el Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible publicado cada cuatro años por Naciones Unidas y el Informe Especial del Secretario General de Naciones

Unidas para el año 2019, se aprecian tendencias positivas en la implementación de los ODS a nivel mundial, en concreto en los ODS 1, 3, 5, 7, 8, 11 y 14<sup>1</sup>. La pobreza extrema, los índices de mortalidad infantil y la proporción de población urbana que vive en asentamientos precarios continúan disminuyendo, al mismo tiempo que las regiones más pobres han logrado avances en salud, en determinados indicadores sobre igualdad de género y en el acceso a la energía eléctrica. Sin embargo, la transición hacia un nuevo paradigma de desarrollo sostenible no se está produciendo al ritmo y escala que serían necesarios para lograr la consecución de los ODS en 2030. En 2019, la incidencia del hambre continúa extendiéndose, tendencia que viene siendo observada desde 2016. Las emisiones de gases de efecto invernadero, de las cuales las áreas urbanas son responsables en un 70 %, continúan creciendo al mismo tiempo que se acelera dramáticamente la pérdida de biodiversidad y se agudiza el cambio

## Cuadro 1

### Enfoques que involucren a todos los niveles de gobierno y a toda la sociedad

Corresponden a marcos de gobernanza multinivel y colaborativos que priorizan la necesidad de abordar los procesos de formulación de políticas de manera integrada, incorporando en ellos a todos los niveles de Gobierno y a los miembros de la sociedad. Adoptar estos enfoques es clave para avanzar hacia un desarrollo sostenible que promueva mayor coherencia política (véase el cuadro 7) al exigir que la formulación de políticas trascienda intereses institucionales particulares, estimule sinergias y aumente la responsabilidad pública. Establecer marcos de gobernanza multinivel requiere de la creación de mecanismos adecuados de coordinación y participación que garanticen la participación efectiva de los gobiernos subnacionales y de los miembros de la sociedad civil en el diseño, implementación y seguimiento de políticas multinivel.

Fuentes: ONU-DAES (2018); GTF, CGLU (2019). *Towards the Localization of the SDGs*.

climático<sup>2</sup>. A pesar de los progresos logrados en la reducción de la pobreza, el incremento de la desigualdad continúa alimentando la exclusión de la población discriminada y desfavorecida (población pobre, mujeres, jóvenes, ancianos, discapacitados, o minorías sexuales y étnicas entre otros). Además, aunque los medios para su implementación estén mejorando, la financiación del desarrollo sostenible continúa siendo una asignatura pendiente. Las instituciones, en muchos casos sobrepasadas por conflictos territoriales, no son lo suficientemente robustas para afrontar la magnitud de los desafíos que han de asumir.

Como ha subrayado el secretario general de las Naciones Unidas, las tendencias sociales, económicas y ambientales que en la actualidad están reconfigurando el mundo tienen un gran impacto en la consecución de los ODS y plantean nuevos desafíos para su realización dentro del plazo establecido. El secretario general identifica cinco de esas tendencias: urbanización, cambio demográfico y climático, crisis persistentes y tecnologías de vanguardia<sup>3</sup>. Las interacciones, sinergias y equilibrios entre estas tendencias generan entornos políticos de gran complejidad y, además, suelen tener impacto a escala local, nacional e internacional. Uno de los principales objetivos de este Informe es examinar la contribución de los GLR a la consecución de las agendas globales en el complicado escenario generado por dichas tendencias. Las agendas globales –y el compromiso de los GLR de hacerlas realidad– están transformando nuestras sociedades, y en muchas partes del mundo, han sido capaces de impulsar acciones para mejorar la gobernanza y promover una mayor participación de la ciudadanía. Por eso es fundamental aprovechar el momento actual para comprender cuál ha de ser el papel de los GLR en el proceso de implementación de los ODS, y con ello revisar los procesos de formulación de políticas y sacar el máximo partido posible de la sinergias entre las agendas mundiales y los procesos locales, entendidos ambos como catalizadores del cambio. El objetivo de este informe es analizar cómo promover políticas y acciones más integradas que respondan a los actuales desafíos globales desde una perspectiva local y regional.

Este informe pone énfasis en las diversas estrategias impulsadas por los GLR, en el marco de sus responsabilidades cotidianas, dirigidas a implementar políticas y llevar a cabo acciones que, aunque no siempre etiquetadas oficialmente bajo las siglas de los ODS, generan un impacto directo en el acceso de la población a infraestructuras, servicios y oportunidades. Como han reconocido la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Secretario General de las Naciones Unidas y Hábitat III, solo se podrá lograr la descarbonización de nuestras economías y garantizar el acceso a la energía, al agua, a los alimentos, al transporte y a la infraestructura a través de inversiones dirigidas a proyectos situados a nivel subnacional y con la participación de los GLR<sup>4</sup>. Si queremos alcanzar los ODS y las otras agendas mundiales, es imprescindible crear una masa crítica de conocimiento que ayude a explicar cómo están avanzando los territorios y las ciudades hacia su sostenibilidad, qué iniciativas están

siendo impulsadas y cuáles son los obstáculos a los que se ha de hacer frente en los próximos años.

Una de las principales transformaciones que está experimentando la humanidad guarda relación con la rápida urbanización de la sociedad, y en este contexto los GLR se encuentran cada vez con mayor frecuencia en el centro de muchos de los principales desafíos. En este sentido, se espera que el porcentaje de la población mundial que vive en ciudades pase del actual 55 % al 70 % para el año 2050 –cifra que representa un incremento de la población urbana de 2.300 millones habitantes, y que probablemente se concentrará en regiones de ingresos bajos y medio-bajos que ya en la actualidad afrontan un proceso de urbanización acelerado. El crecimiento de la población, los cambios en la estructura de edad y en los patrones de migración tienen importantes consecuencias en los procesos de urbanización, como también en otras dimensiones de los ODS –por ejemplo en la erradicación de la pobreza, en el acceso a la alimentación y al agua, en la salud, en la igualdad de género, en el crecimiento económico y el trabajo decente, en la reducción de las desigualdades y en favorecer ciudades sostenibles más articuladas con sus respectivas áreas de influencia– aspectos que influyen de manera determinante en las perspectivas de implementación de los ODS. Si bien el crecimiento de la población mundial se ha ralentizado respecto a diez años atrás, y se sitúa en la actualidad en una tasa de crecimiento anual del 1,1 %<sup>5</sup>, estas cifras ocultan patrones demográficos muy heterogéneos tanto entre las diferentes regiones del planeta como entre áreas urbanas y rurales.

Si bien se prevé que más de la mitad del crecimiento entre 2019 y 2050 (estimado en 2.000 millones de personas) tenga lugar en África, las proyecciones indican que Asia incrementará su población en 650 millones de personas, América Latina en 180 millones y que la población de Europa, por el contrario,

## Cuadro 2

### Gobernanza multinivel

Sistema en el que la toma de decisiones se ve facilitada por mecanismos de coordinación que aseguran una distribución de competencias y responsabilidades del Gobierno tanto vertical como horizontalmente de acuerdo con el principio de subsidiariedad (véase el cuadro 6), y respetando la autonomía local. Este sistema considera que no existe un nivel óptimo de descentralización (véase el cuadro 5) y que la implementación y las competencias dependen significativamente del contexto. En este sentido se considera que dada la elevada interdependencia entre los diferentes niveles de Gobierno es muy difícil lograr una completa separación de responsabilidades en la formulación de políticas. La gobernanza multinivel exige, en este sentido, que todos los niveles compartan información y colaboren plenamente con el objetivo de que cada nivel pueda gestionar de manera responsable las relaciones horizontales con sus respectivos socios y así optimizar el impacto de las políticas.

Fuente: CGLU (2016). *Co-creando el Futuro Urbano*, Cuarto Informe Mundial sobre la Democracia Local y la Descentralización, GOLD IV.

disminuirá<sup>6</sup>. El crecimiento demográfico se acentuará en las regiones económicamente menos desarrolladas, cuestión que hará aún más difícil para esos territorios y ciudades erradicar la pobreza y el hambre, y mejorar el acceso a la educación, salud y servicios básicos. Además, las proyecciones indican que la población mayor de 60 años aumentará considerablemente y alcanzará los 1.400 millones personas en 2030, aunque el ritmo de envejecimiento de la población varía de manera significativa entre regiones. Para 2050 las estimaciones apuntan a que, en todas las regiones del mundo, el 25 % de su población superará los 60 años con excepción de África, donde las proyecciones indican que concentrará la mayor parte de la población joven mundial con edades comprendidas entre los 15 y 19 años. En este contexto, aquellas regiones y ciudades con mayores niveles de población envejecida deberán afrontar una fuerte presión fiscal y política para garantizar pensiones y protección social; al mismo tiempo, será fundamental que los territorios y las ciudades que afronten un incremento de su población juvenil proporcionen atención sanitaria, educación y oportunidades de empleo adecuadas para garantizar, de esta manera, la implementación de la Agenda 2030.

Los desafíos climáticos y medioambientales están alterando profundamente nuestros territorios y generan un impacto directo en las ciudades. De acuerdo con el Informe Especial de 2018 del IPCC, el calentamiento del planeta ya ha superado 1 °C por encima de los niveles preindustriales y, al ritmo actual de calentamiento de 0,2 °C por década, el calentamiento global alcanzará el umbral de 1,5 °C para el año 2030. Este Informe destaca el papel clave que desempeñan las ciudades en la mitigación del cambio climático y en el cumplimiento del objetivo acordado de limitar el cambio climático a 2 °C y, si es posible, a 1,5 °C. Permitir que el calentamiento global alcance los 2 °C hará peligrar los sistemas

naturales y humanos, y afectará en un muy alto grado a las poblaciones y territorios más vulnerables. Desde 1990 se han duplicado los desastres extremos relacionados con el clima y junto con condiciones climáticas drásticamente cambiantes, están causando sufrimiento incalculable y la pérdida de vidas humanas además de la destrucción de infraestructuras, agravando la escasez de recursos y forzando el desplazamiento de poblaciones. Las tensiones existentes actúan como multiplicadores del riesgo de violencia, ejerciendo una presión adicional sobre sistemas políticos y recursos que son ya de por sí frágiles. Desde 2010, los conflictos tanto estatales como no estatales han aumentado en un 60 % y un 125 % respectivamente, mientras que el número de personas desplazadas a nivel mundial se ha duplicado en los últimos 20 años hasta alcanzar los 65 millones<sup>7</sup>. El deterioro de la paz mundial representa una seria amenaza para el estado de derecho y la buena gobernanza y, en consecuencia, debilitan las piedras angulares del desarrollo sostenible.

Ante esos desafíos, es imperativo que amplíemos y aceleremos las acciones antes de que sea demasiado tarde. Para ello debemos pensar de manera diferente y adoptar un enfoque del desarrollo sostenible que responda a la realidad actual y que nos permita avanzar. La urbanización, las tecnologías y la conectividad son algunos de los rasgos distintivos que definen a nuestras sociedades contemporáneas y, aunque muchos de ellas plantean desafíos a la gobernanza, también resultan fundamentales para alcanzar los ODS y, con ello, preservar la vida para las futuras generaciones. ☉



El Foro de gobiernos locales y regionales, organizado por el Global Taskforce (GTF), durante la Cumbre de las Naciones Unidas sobre los ODS celebrada en Nueva York, el 24 de septiembre de 2019 (foto: UCLG-CGLU/Ege Okal, bit.ly/2naVvsb).

# 2. ¿Por qué localizar los ODS? Propósitos y objetivos del Informe

**El propósito del Informe GOLD V es analizar cómo pueden alcanzarse estas metas y objetivos mundiales ambiciosos a través de políticas, acciones e iniciativas diseñadas e impulsadas desde las ciudades, municipios y regiones. El Informe sugiere que no se podrán alcanzar estos objetivos si la planificación urbana y regional, nuestra visión estratégica y los planes de acción, así como los entornos institucionales no se adaptan a las particularidades de los territorios. Para ello es fundamental aprovechar las potencialidades del mundo local e involucrar a los actores, priorizando sus necesidades y aspiraciones. En otras palabras, estos objetivos solo podrán ser alcanzados a través de un proceso integral, compartido y responsable de localización de las agendas globales (véase el cuadro 3).**

Los territorios y las ciudades están llamados a liderar procesos de transformación que estimulen modelos de desarrollo más respetuosos con el medio ambiente y que sitúen a las personas en el centro de sus políticas. Las estrategias de desarrollo localizadas –basadas en una planificación más integrada– tienen el poder de transformar ciudades y territorios, promover la inclusión, la reducción del consumo de recursos naturales y de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), y también reforzar los vínculos entre las áreas urbanas y rurales. Cuando estas estrategias son combinadas con tecnologías de vanguardia, las economías de escala que ofrecen las ciudades –y su capacidad de innovación– las convierten en importantes catalizadores para lograr los ODS, estimulando el desarrollo de modelos alternativos de producción y consumo, de sistemas descentralizados de energía renovable, de atención sanitaria individualizada, de soluciones para la detección de desastres naturales, facilitando vínculos más estrechos entre las ciudades y sus respectivas áreas de influencia. Las posibilidades son infinitas. Como se mostrará a lo largo de este

Informe, las estrategias de desarrollo localizadas, implementadas y adaptadas a partir de la realidad local también son capaces de generar impactos positivos en el proceso global de transformación del desarrollo, que a su vez refuerza los procesos de sostenibilidad local. El potencial transformador de un **enfoque territorial del desarrollo local** es enorme (véase el cuadro 4). Sin embargo, para garantizar la implementación de las agendas mundiales de desarrollo es necesario abordar importantes desafíos.

Desde 2015 se han realizado esfuerzos significativos para avanzar en la consecución de los ODS. Sin embargo, dado el carácter multidimensional de los desafíos, la Agenda 2030 y los ODS exigen

## Cuadro 3

### Localización

La Agenda 2030 destaca la necesidad de abordar los ODS desde un enfoque inclusivo y localizado. La localización se describe como «el proceso de definición, implementación y seguimiento de estrategias desde el nivel local para lograr los objetivos y metas de desarrollo sostenible a nivel nacional y mundial». En concreto, la localización implica tomar en cuenta los contextos subnacionales en la definición de objetivos y metas, en la movilización de los recursos destinados a la implementación, y en el uso de indicadores para medir y evaluar el progreso para alcanzar los ODS.

Fuentes: GTF, CGLU (2019). *Towards the Localization of the SDGs*; GTF, PNUD, ONU-Hábitat (2016). *Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level*; UN Development Group (2014). *Localizing the Post2015 Agenda* (resultado del proceso de diálogo global realizado desde junio de 2014 hasta octubre de 2014).

superar las estrategias políticas puntuales, de corto plazo, y avanzar hacia una amplia transformación de la cultura y de las instituciones de gobernanza. A lo largo de este Informe se discutirán, entre otros aspectos, las estrategias nacionales y los marcos institucionales existentes que han de contribuir a implementar los ODS, como también el nivel de **descentralización** y el financiamiento disponible para hacer realidad el conjunto de agendas globales en el nivel local, temas esenciales para

#### Cuadro 4

### Enfoque Territorial para el Desarrollo Local

Corresponde a una política nacional que reconoce el desarrollo local como endógeno, incremental, espacialmente integrado y multiescalar, y que además subraya la responsabilidad principal de las autoridades locales para planificar, gestionar y financiar dicho desarrollo local. En otras palabras, es una concepción del desarrollo nacional que permite a las autoridades locales autónomas y responsables aprovechar la contribución de los actores que operan a múltiples escalas para producir bienes y servicios públicos adaptados a la realidad local, lo que a su vez aporta un valor añadido a los esfuerzos de desarrollo nacional.

Fuente: Comisión Europea, DG DEVCO (2016). *Supporting decentralization, local governance and local development through a territorial approach.*

#### Cuadro 5

### Descentralización

Se caracteriza por la existencia de autoridades locales –diferenciadas de las autoridades administrativas del Estado central– a las que el marco jurídico asigna competencias, recursos y capacidades para ejercer cierto grado de autogobierno en el cumplimiento de las responsabilidades que les han sido asignadas. Su legitimidad para tomar decisiones es sostenida por estructuras democráticas locales electas, las cuales determinan cómo se ha de ejercer el poder y cómo deben rendir cuentas ante la ciudadanía de su respectiva jurisdicción.

El Observatorio Mundial de Finanzas e Inversiones de los Gobiernos Subnacionales propone la siguiente definición: «la descentralización consiste en la transferencia de competencias, responsabilidades y recursos del Gobierno central a los gobiernos subnacionales, que son definidos como entidades jurídicas separadas elegidas por sufragio universal y con cierto grado de autonomía».

Fuentes: ONU-Hábitat (2009), *Directrices Internacionales sobre la descentralización y acceso a los servicios básicos para todos*; CGLU (2008) *La descentralización y la democracia local en el mundo*, 1er Informe Mundial, GOLD I; OCDE/CGLU (2019) *World Observatory on Subnational Government Finance and Investments*.

impulsar la acción local (véase el cuadro 5). Para ello, el Informe se plantea las siguientes preguntas: ¿cómo pueden los ODS potenciar la acción local y transformar las instituciones locales?, ¿cómo puede la acción de las ciudades y territorios contribuir al cambio global?

Las respuestas a estos interrogantes ayudará a una mejor comprensión sobre algunas cuestiones que inciden en las políticas de desarrollo a nivel mundial. Como se ha señalado anteriormente, este Informe tiene como objetivo mostrar el progreso en la implementación de los ODS a nivel territorial y subrayar su contribución para la consecución de las agendas mundiales. Por una parte, se reconoce ampliamente el hecho de que la realización de la Agenda 2030 requiere de la plena participación y compromiso de todos los niveles de Gobierno, incluidos los GLR, la sociedad civil y tanto de actores locales como del sector privado, las organizaciones sociales, el mundo académico y las organizaciones de base. Por otra parte, los territorios y las comunidades locales son los escenarios donde se implementan estas agendas. La principal cuestión que se aborda en el Informe es conocer si las acciones e iniciativas impulsadas por municipios, ciudades, provincias y regiones contribuyen a solucionar los desafíos a los que se enfrentan. Analizar el progreso que están realizando los GLR en la implementación y localización de los ODS –adaptándolos al nivel local, repensándolos y rediseñándolos para un mejor encaje con el contexto y demandas de la ciudadanía y de los territorios– permite obtener indicios sobre cómo está evolucionando el proceso de implementación de los ODS y lo que todavía queda por hacer.

El Informe también se fija como objetivo aportar una imagen actualizada del estado de la descentralización a nivel mundial. Lograr la consecución de los ODS y de otras agendas mundiales a nivel local no será posible sin un adecuado empoderamiento, apoyo y financiación de los territorios, de las comunidades y de las autoridades locales en los diferentes niveles subnacionales. Ello implica fortalecer y mejorar la descentralización del sistema político, de las competencias y de los poderes, garantizar el respeto del principio de **subsidiariedad** y hacer que los gobiernos locales sean transparentes y rindan cuentas ante sus respectivas comunidades (véase el cuadro 6).

El Informe está estructurado en diferentes capítulos regionales, cada uno de los cuales analiza las estrategias nacionales en la implementación de la Agenda 2030 y el grado de involucramiento de los GLR en este proceso; también se examina el avance de la descentralización en la región y si el marco institucional permite a los GLR ser proactivos en la consecución de las agendas globales. El Informe pretende responder a preguntas relacionadas con la evolución de la descentralización y de las relaciones entre los diferentes niveles de Gobierno en la formulación de políticas: ¿están los GLR más empoderados y activos? Los ODS y las demás agendas mundiales, ¿han generado algún cambio en las relaciones institucionales y en la cooperación

vertical/horizontal? ¿Son los mecanismos de toma de decisión y los sistemas de planificación nacionales más abiertos y sensibles a los esfuerzos realizados por los GLR para generar cambios en sus territorios y comunidades?

Observar la evolución de la descentralización en los últimos años resulta esencial para comprender cómo gestionar los procesos de urbanización (a menudo descontrolados) y dar respuesta a los desafíos que plantea la gobernanza local. La urbanización suele incidir de manera directa sobre los GLR en diferentes ámbitos: desde la planificación urbana y territorial hasta la prestación de servicios públicos básicos; desde el aumento de la desigualdad y la informalidad hasta el impacto del cambio climático, o la creación de nuevas alianzas para reforzar la democracia, la transparencia y la calidad de vida en ciudades y territorios. Sin embargo, cualquier progreso en estos campos plantea cuestiones igual de importantes acerca de su sostenibilidad y viabilidad. ¿Cómo están alterando las agendas mundiales los equilibrios políticos? ¿Cuál es el margen disponible para que los GLR puedan mejorar sus poderes, competencias, capacidades, recursos financieros y humanos para así poder desempeñar un papel más activo en la búsqueda de mayor sostenibilidad, prosperidad e inclusión? ¿Cuál es el nivel de autonomía financiera de los gobiernos locales y regionales para poder actuar? En los últimos años han surgido nuevos instrumentos financieros y de gestión (bonos climáticos y bonos verdes, alianzas público-privadas-sociales y remunicipalizaciones, entre otros muchos) que están alterando las dinámicas de empoderamiento de los actores para erigirse en motores del cambio y en piezas clave en la formulación de políticas. ¿Cómo se puede facilitar una mayor accesibilidad de los gobiernos locales a estas nuevas oportunidades? ¿Cómo pueden aquellos líderes con mayor visión de futuro financiar y sostener sus políticas y agendas a largo plazo?

Los sistemas de seguimiento, los indicadores y la capacidad de los GLR para informar sobre sus políticas y acciones también suelen estar muy limitados por la falta sustancial de datos y mediciones que históricamente no han sido transferidos o des- agregados a nivel local (con la excepción de aquellas regiones y ciudades más grandes y ricas), lo que dificulta la capacidad del nivel local de aprovechar su enorme potencial para localizar y lograr la consecución de los ODS.

En resumen, las responsabilidades que están asumiendo los GLR en la localización de los ODS y de otras agendas plantean importantes cuestiones que influyen en la democracia local, en la transparencia, en la representatividad y en el lugar que ocupa el nivel local dentro del sistema mundial actual. ¿Pueden los GLR llegar a ser catalizadores de cambios en las políticas públicas y de desarrollo? ¿Disponen los GLR de los medios y capacidades necesarias para garantizar que ninguna persona o lugar quede atrás? ¿Puede la gobernanza multinivel mejorar el desempeño, impulsar la **coherencia en las políticas** (véase el cuadro 7) y ayudar a hacer realidad los ODS y las agendas mundiales, mejorando

## Cuadro 6

### Subsidiariedad

Principio según el cual la función pública debe ser ejercida por las autoridades electas más próximas a la ciudadanía. La autoridad central, en este caso, ha de asumir una función subsidiaria, desempeñando únicamente aquellas responsabilidades o tareas que no puedan ser ejercidas a nivel local. La subsidiariedad exige que los gobiernos locales dispongan de los recursos financieros, administrativos, técnicos y profesionales adecuados para ejercer sus responsabilidades y satisfacer las necesidades locales, asumiendo para ello una parte significativa del gasto público. En este sentido es indispensable que los gobiernos locales dispongan del poder y autoridad necesarias para recaudar recursos locales, manteniendo la proporcionalidad entre el nivel de responsabilidad y los recursos disponibles. El principio de subsidiariedad constituye el fundamento de todo proceso de descentralización.

Fuentes: ONU-Hábitat (2009), *Directrices Internacionales sobre la descentralización y acceso a los servicios básicos para todos*; CGLU (2013), *Servicios básicos para todos en un mundo urbanizado*, 3er Informe Mundial, GOLD III.

de ese modo la calidad de vida en los territorios, las ciudades, las comunidades y el conjunto de la sociedad? ¿Pueden impulsar los ODS un nuevo modelo de desarrollo urbano, territorial, social, económico, ambiental y humano que emerja desde el nivel local? Cada capítulo aporta respuestas y críticas a estas cuestiones, además de explorar otros temas determinantes. La conclusión proporciona una visión de conjunto sobre cuál es el camino a seguir por los GLR. 🗳️

## Cuadro 7

### Coherencia política

Estrategia de desarrollo sostenible que integra las dimensiones económica, social, medioambiental y de gobernanza, y reconoce las interacciones y dependencias existentes entre los diferentes ODS. Su objetivo es promover sinergias, estimular la creación de alianzas, equilibrar el impacto de las políticas que trascienden fronteras y generaciones, identificando y gestionando las relaciones positivas entre los diferentes ODS y, al mismo tiempo, acotar y superar cualquier posible impacto negativo resultante de su implementación.

Fuente: OCDE (2019), *Policy Coherence for Sustainable Development 2019*.

# 3. Estructura y marco analítico del Informe GOLD V

El Informe GOLD V está estructurado en ocho capítulos, siete de los cuales abordan los procesos de localización en cada una de las regiones de CGLU: África, Asia-Pacífico, Eurasia, Europa, América Latina, Oriente Medio y Asia Occidental (MEWA por sus siglas en inglés) y América del Norte. El octavo capítulo, siguiendo la tradición de anteriores informes GOLD, abordará de

manera concreta el fenómeno metropolitano analizando su impacto en la implementación de los ODS y de las agendas mundiales. El capítulo sobre áreas metropolitanas ha sido desarrollado bajo la coordinación de Metropolis, organización mundial de áreas metropolitanas que integra a 138 ciudades de todas las regiones del planeta.

Todos los capítulos siguen la misma estructura con el objetivo de facilitar los análisis comparados y las referencias cruzadas entre las diferentes regiones. Cada capítulo presenta una breve introducción regional en la sección 1. La sección 2 proporciona una visión general de las políticas nacionales para la implementación de los ODS, analizando entre otros aspectos: estrategias y planes nacionales, el grado de alineación con la Agenda 2030 y el resto de agendas mundiales, y los mecanismos de coordinación que, por una parte, aseguran la coordinación y el seguimiento de los ODS a nivel nacional y, por otra, permiten que los GLR participen en el proceso de localización. Cuando es posible, como por ejemplo en el capítulo sobre Europa, se analizan las estrategias y mecanismos existentes a escala regional. La sección 2 también destaca cuáles son aquellos **entornos más favorables** para impulsar acciones e iniciativas subnacionales (véase el cuadro 8), entre ellas: los cambios y evolución en el marco institucional (por ejemplo, los procesos de descentralización), la organización territorial de los países en cada región y la disponibilidad de financiación para los GLR. Finalmente, la sección 2 también analiza los mecanismos institucionales que regulan la relación entre los diferentes niveles de gobernanza, en particular aquellos que dificultan o, por el contrario, facilitan la cooperación en la implementación de los ODS. La sección 3 explora con mayor nivel de detalle la contribución de los GLR a la localización e implementación de los ODS. En concreto, aporta información sobre actividades

## Cuadro 8

### Entorno favorable

Corresponde al conjunto de políticas, leyes, instituciones y sistemas de gobernanza, autonomía fiscal y niveles de participación pública que permiten a los GLR funcionar de una manera más eficiente, competitiva y flexible a fin de promover el desarrollo y llevar a cabo acciones que contribuyan a la consecución de los ODS. CGLU-África, CGLU-ASPAC y Cities Alliance han evaluado el entorno institucional favorable para los gobiernos locales, comparando para ello el «marco constitucional, el marco legislativo y reglamentario, la proporción de las finanzas públicas distribuidas entre el gobierno central y el gobierno local, los ingresos propios de los gobiernos locales, la democracia local, las capacidades en materia de recursos humanos de las administraciones de los gobiernos locales, la prestación de servicios por parte de los gobiernos locales y la calidad de la gestión, la existencia de una política/estrategia urbana a nivel nacional o local, las disposiciones en materia de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas, y las disposiciones en materia de participación ciudadana y de participación de la mujer».

Fuentes: CGLU-ASPAC, Cities Alliance (2018), *City Enabling Environment Rating: Assessment of the Countries in Asia and the Pacific*; CGLU-África, Cities Alliance (2018), *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa*.

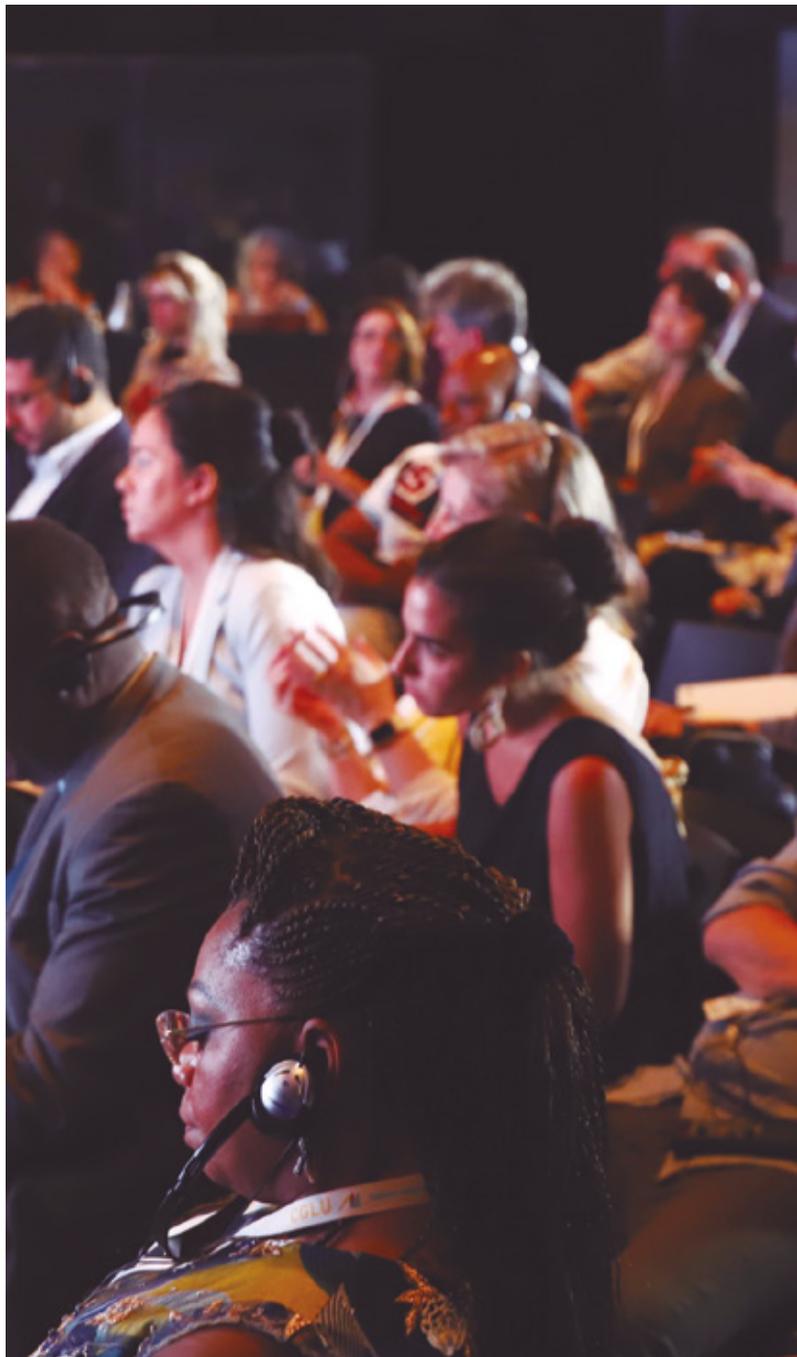
de sensibilización y difusión dirigidas a facilitar la apropiación de este proceso por los gobiernos subnacionales; también la alineación de los planes y estrategias locales con los ODS y su impacto sobre la dinámica local, y finalmente, las iniciativas, acciones políticas y experiencias de los GLR en sus respectivos territorios para la implementación de los ODS. Finalmente, esta sección aborda también las cuestiones relacionadas con la coordinación, seguimiento y financiación de dichas iniciativas locales.

El diseño de la estructura de los capítulos permite al lector aproximarse al Informe GOLD V desde diferentes perspectivas y enfoques. Por una parte, el Informe puede ser leído de manera lineal para obtener una visión general del papel que están asumiendo los GLR en la localización de los ODS, mientras que aquellos lectores más interesados en acciones e iniciativas concretas impulsadas por los GLR desde una perspectiva territorial y de abajo arriba, pueden consultar la sección 3 de los diferentes capítulos. Del mismo modo, aquellos lectores más interesados en la evolución de la descentralización y en la concreción de los entornos favorables que han potenciado los primeros procesos de localización pueden consultar la sección 2, en la que además se recoge información detallada sobre el equilibrio institucional y las oportunidades existentes en diferentes contextos.

Los capítulos han sido desarrollados por un grupo de expertos reconocidos a nivel internacional (18 autores de 13 instituciones diferentes) en asuntos como la planificación urbana y territorial, el desarrollo local, la economía y las finanzas, la urbanización y el desarrollo. Además, el Informe GOLD V se ha nutrido de manera significativa de información aportada por CGLU y sus miembros. El informe se articula en torno a los resultados obtenidos en las tres ediciones del informe de los GLR presentados al Foro Político de Alto Nivel (FPAN) que desde el año 2017 facilita CGLU junto con la Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales (GTF). A su vez, una parte significativa de esta información ha sido obtenida a partir de encuestas internacionales distribuidas a través de estas redes y que han permitido recoger cientos de respuestas, promoviendo además un contacto directo entre las Administraciones locales, las asociaciones nacionales de gobiernos locales, la academia y la sociedad civil.

Los capítulos han pasado por un exhaustivo proceso de validación política con los miembros y redes de CGLU; una parte significativa de la información procede directamente de ciudades, regiones y asociaciones miembros de CGLU que, a su vez, han verificado el contenido aportado por los expertos.

Finalmente, las conclusiones del Informe GOLD V proporcionan una visión de conjunto de los capítulos y un resumen de los puntos clave observados. De manera todavía más importante, el Informe aporta una plataforma para el debate y el intercambio de experiencias relacionadas con las principales tendencias que están configurando el desarrollo y el crecimiento a nivel mundial: cambios demográficos, descentralización y democracia local, cambio climático y resiliencia, urbanización,



Audiencia en las actas de la Cumbre de La Cultura de CGLU, Buenos Aires, Argentina, el 4 de abril de 2019 (foto: Ciudad Autónoma de Buenos Aires, bit.ly/2pDD5kN).

financiación del desarrollo local y autonomía local, y la cocreación de la ciudad del futuro y el futuro de las ciudades. Estos ejes estructuran las recomendaciones recogidas en el Informe GOLD V a partir de un conjunto de directrices y una hoja de ruta que tienen el objetivo de hacer realidad el proceso de localización, lograr la plena consecución los ODS y del resto de agendas mundiales a nivel local, haciendo un llamamiento a los gobiernos locales y regionales y a las comunidades para no dejar a ninguna persona o lugar atrás. 🌐

# 01



# África

## Capítulo regional



Espectáculo callejero en eThekweni-Durban, Kwazulu Natal, Sudáfrica (foto: Xiaojun Deng, [bit.ly/2M26fCD](https://bit.ly/2M26fCD)).

## 1. Introducción

Pág. 29

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 32

2.1 El marco institucional a nivel nacional

2.2 Marcos institucionales de los gobiernos locales y regionales

2.3 Relaciones intergubernamentales

## 3. Contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 60

3.1 El papel de las asociaciones y redes de gobiernos locales y regionales en la localización de los ODS

3.2 Esfuerzos realizados por los gobiernos locales y regionales para alinear las políticas locales a la Agenda 2030

3.3 Iniciativas para localizar los ODS impulsadas por los gobiernos locales y regionales

## 4. Conclusiones

Pág. 80



### África septentrional

Argelia  
Egipto  
Libia  
Mauritania  
Marruecos  
Túnez

### África occidental

Benín  
Burkina Faso  
Cabo Verde  
Costa de Marfil  
Gambia  
Ghana  
Guinea  
Guinea-Bisáu  
Liberia  
Mali  
Níger  
Nigeria  
Senegal  
Sierra Leona  
Togo

### África oriental

Burundi  
Comoras  
Yibuti  
Eritrea  
Etiopía  
Kenia  
Madagascar  
Malawi  
Mauricio  
Ruanda  
Seychelles  
Somalia  
Sudán  
Sudán del Sur  
Tanzania  
Uganda

### África central

Camerún  
República Centroafricana  
Chad  
República del Congo  
República Democrática del Congo  
Guinea Ecuatorial  
Gabón  
Santo Tomé y Príncipe

### África meridional

Angola  
Botsuana  
Esuatini  
Lesoto  
Mozambique  
Namibia  
Sudáfrica  
Zambia  
Zimbabue

# 1. Introducción

A lo largo de la última década, los gobiernos africanos han unido sus voces a las del resto de países del mundo para impulsar la adopción de diversos compromisos en favor del desarrollo global sostenible que promueven la Agenda 2030, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, la Agenda de Acción de Adís Abeba sobre la Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Nueva Agenda Urbana. El respaldo de África a estos compromisos se articula a través de su propia Agenda 2063 de desarrollo: *The Africa We Want* («el África que queremos»). Esta agenda marca un punto de inflexión en la visión del continente hacia un desarrollo sostenible y refleja el reconocimiento cada vez más importante del papel de las ciudades y territorios como actores claves del desarrollo, y de la región como centro de la transición global hacia un mundo predominantemente urbano. En otras palabras, no será posible lograr un desarrollo sostenible a nivel mundial sin una urbanización sostenible en África.

La urbanización es clave para el desarrollo y el crecimiento económico en el continente. En las ciudades se concentra la mano de obra cualificada, el conocimiento y el capital. Sin embargo, hacer realidad el potencial de la urbanización sostenible en África dependerá de la superación de importantes desafíos que se sitúan en el corazón de la Agenda 2030 y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)<sup>1</sup>.

Impulsada por el crecimiento natural de la población y por los procesos migratorios del medio rural a las ciudades, la tasa de crecimiento urbano actual de África es casi 11 veces mayor que en Europa (aunque las tasas de crecimiento varían dentro del continente)<sup>2</sup>. En 2018, la población africana se estimaba aproximadamente en 1.300 millones de personas, de las que un porcentaje muy elevado correspondía a población joven<sup>3</sup>. De esta cifra, aproximadamente 587 de millones de personas habitan en ciudades y las proyecciones indican que este número se podría multiplicar por tres en 2050. La mayor parte del



Sierra Leona (foto: Annie Spratt, [bit.ly/2pApj25](https://bit.ly/2pApj25)).

crecimiento se está concentrando en ciudades de tamaño medio –ciudades intermedias con población comprendida entre 50.000 y un millón de habitantes– y la mayoría de los habitantes de las ciudades tienen menos de 35 años. El desempeño económico en términos de empleo, crecimiento y desigualdad es bastante heterogéneo entre las diferentes regiones de este vasto continente, aunque en general el número de empleos dignos, productivos y seguros es muy bajo, mientras que los niveles de pobreza e informalidad se mantienen al alza<sup>4</sup>. Uno de los problemas centrales de la transformación económica en África es la falta de infraestructuras y de servicios básicos, y más de la mitad de la población que habita en las ciudades todavía se concentra en asentamientos informales<sup>5</sup>.

Además, el continente continúa siendo uno de los más desiguales del mundo, cuestión que debilita el progreso en la erradicación de la pobreza. El «reloj de la pobreza africana»<sup>6</sup> impulsado por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África analiza regularmente las tendencias y muestra que la evolución sigue siendo negativa: hay más personas que caen en la pobreza extrema que las que escapan de ella. En agosto de 2019, se estimaba que el 34 % de la población de África subsahariana vivía en condiciones

de pobreza extrema (con ingresos inferiores a 1,90 dólares al día)<sup>7</sup>, de la que el 49 % era población infantil<sup>8</sup>. En algunos países, además, el progreso económico se ve obstaculizado por los conflictos, por el aumento del impacto de los desastres naturales asociados al cambio climático y por una deficiente planificación urbana. Por todo ello, resulta imprescindible mejorar la planificación, la gestión y la financiación del desarrollo urbano y territorial con el objetivo de impulsar un desarrollo más inclusivo, coherente y sostenible y reforzar así las potencialidades de los gobiernos locales y regionales (GLR). Sin embargo, para lograr estos compromisos será necesario impulsar reformas institucionales radicales que permitan consolidar instituciones más preparadas y sólidas<sup>9</sup>.

La creación en 2016 del Centro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para África (Sustainable Development Goals Center for Africa) por parte de los líderes africanos representa un testimonio del compromiso y de la visión continental dirigida a apoyar la implementación de los ODS y de la Agenda 2063. El centro tiene su sede en Kigali y se propone potenciar alianzas en favor de los ODS. En 2018, presentó el informe *Africa SDG Index and Dashboards* con indicadores de los ODS para África que incorpora gráficos de seguimiento<sup>10</sup>. Además, publicó un



informe de carácter trianual con un análisis que concluía con la siguiente observación: «Donde se pudo evaluar los avances, es probable que solo tres de los objetivos alcancen las metas previstas para 2030 (ODS 5 sobre igualdad de género, ODS 13 sobre acción por el clima y ODS 15 sobre la vida de ecosistemas terrestres). Para los otros trece objetivos de los que existen datos suficientes (desde 2015), es probable que diez de ellos no puedan lograrse. En relación con estos objetivos (ODS 1 al 9 y 16), los países presentan un bajo rendimiento y la realidad indica que alcanzarlos parece prácticamente imposible»<sup>11</sup>.

Este capítulo, dividido en dos secciones principales, tiene como objetivo ofrecer una visión africana desde el punto de vista de los GLR sobre los desafíos y las oportunidades relacionados con la implementación de los ODS y de las agendas de desarrollo afines. La primera parte del capítulo muestra el compromiso de África con la agenda de los ODS a nivel nacional. Al mismo tiempo, destaca que la participación de los GLR en los mecanismos institucionales de seguimiento de los ODS es limitada, aunque con notables excepciones, y que depende en gran medida de los avances en las reformas de descentralización en curso que se están implementando por todo el continente. La segunda parte del capítulo presenta

**En África, «ahí donde se ha podido evaluar los avances, es probable que solo tres de los objetivos alcancen las metas previstas para 2030 (ODS 5 sobre igualdad de género, ODS 13 sobre acción por el clima y ODS 15 sobre la vida de ecosistemas terrestres)».**

ejemplos de GLR y sus asociaciones que apoyan la localización e impulsan alianzas con la sociedad civil, la academia y el sector privado. La creación de un entorno institucional favorable para apoyar y reforzar estas iniciativas locales, así como para estimular la producción de datos desagregados a nivel espacial y local será crucial para supervisar el progreso de la implementación de los ODS en África. 🕒



Vista de Orán, Argelia  
(foto: K YA, t.ly/egLb3).

## **2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

El fuerte compromiso con la implementación de los ODS por parte de los países africanos refleja un cambio en la visión del continente en favor del desarrollo sostenible y dedica una mayor atención a la acción local. Entre los dirigentes, el tejido empresarial y profesional y el mundo académico africano se reconoce cada vez más el papel de las ciudades y de los territorios como actores fundamentales del desarrollo y se evidencia la necesidad de disponer de una agenda urbana africana que tenga en cuenta el potencial y las particularidades de su proceso de urbanización<sup>12</sup>. Es precisamente en este contexto de rápida urbanización donde es más evidente y cada vez más decisivo localizar los ODS y reforzar el protagonismo de los gobiernos locales y regionales en la implementación de estos objetivos globales.

Las posiciones asumidas por los diferentes países de África en torno a los ODS fueron debatidas por el grupo G77+China y contribuyeron a las negociaciones intergubernamentales y al Grupo de Trabajo Abierto sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible que precedieron a la adopción de la Agenda 2030<sup>13</sup>. Además, África fue la única región que presentó una «posición común» sobre la Agenda 2030 en la fase previa a Hábitat III<sup>14</sup>.

Muchos de los objetivos contemplados en el paquete de medidas de la Agenda 2030 adoptado en 2015 incluyen un compromiso con la localización

de los ODS. Es preciso destacar que estas posiciones ya habían sido recogidas en la Agenda 2063 africana que fue aprobada incluso antes de la adopción del ODS 11 o la Nueva Agenda Urbana. La Agenda 2063 define una visión africana para impulsar «en todos los niveles de gobierno instituciones [que favorezcan] el desarrollo, que sean democráticas y responsables», así como «ciudades y asentamientos humanos [que sean] centros de actividad cultural y económica, dotados de infraestructuras modernas y [...] de viviendas asequibles y dignas, incluyendo la financiación de las viviendas, junto a las necesidades básicas de la vida, como el agua, el saneamiento, la energía, el transporte público y las TIC»<sup>15</sup>.

Instituciones africanas como la Unión Africana, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África (UNECA, por sus siglas en inglés) y el Banco Africano de Desarrollo (AfDB, por sus siglas en inglés) también han impulsado numerosas iniciativas y estrategias dirigidas a crear un marco institucional favorable para el seguimiento y la implementación de la Agenda 2063 africana junto con otras agendas mundiales como la Agenda 2030<sup>16</sup>. También se han adoptado otras agendas regionales de desarrollo como la Visión 2050 impulsada por la Comunidad Africana Oriental. Los países africanos también exploran en la actualidad la posibilidad de definir un proyecto regional armonizado para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en África<sup>17</sup>.



Un miembro del personal de la Oficina de África del PNUD prepara el escenario para la reunión de alto nivel «Implementación de la Agenda 2063 y la Agenda 2030», Nueva York, septiembre de 2016 (foto: Lei Phyu/UNDP, bit.ly/2o5vNpl).

## 2.1 El marco institucional a nivel nacional

A nivel nacional, el compromiso de implementar los ODS también se refleja en el número de países africanos que han presentado sus informes nacionales voluntarios (INV) en el marco del Foro Político de Alto Nivel (FPAN) de las Naciones Unidas. Hasta la fecha, 35 de los 54 Estados africanos miembros de las Naciones Unidas ya han presentado sus respectivos INV durante el primer ciclo de cuatro años del FPAN (2016-2019)<sup>18</sup>. Algunos de estos países ya lo han hecho varias veces. Togo, por ejemplo, informó anualmente entre 2016 y 2018. Otros como Gambia, Liberia, Libia, Malawi, Seychelles y Zambia se han comprometido a presentar sus primeros INV en 2020. En este capítulo también se incluye información sobre países que aún no han presentado sus INV, como Angola, Burundi, Comoras, República Democrática del Congo, Yibuti, Eritrea, Guinea Ecuatorial, Gabón, Guinea-Bisáu, Libia, Santo Tomé y Príncipe, Somalia y Sudán del Sur.

Todos los países africanos que hasta el momento han presentado sus INV señalan progresos significativos en la incorporación de los ODS en sus planes y estrategias nacionales, en la sensibilización y en la participación de los sectores sociales para crear una mayor apropiación de los ODS, así como en la creación de mecanismos institucionales y en la movilización de medios de implementación, en línea con las directrices de las Naciones Unidas sobre los INV<sup>19</sup>. La revisión de los procesos de localización en todo el continente muestra una gran heterogeneidad en las experiencias y en los contextos para la implementación de los ODS (véase la tabla 1), aunque también ilustra una serie de patrones emergentes.

En primer lugar, se observa que la mayoría de los países están realizando esfuerzos para **alinearse o adaptar los planes nacionales de desarrollo a la Agenda 2030** y a las agendas de desarrollo continentales y subregionales –por ejemplo, Sudáfrica (a través de la Comunidad de Desarrollo de África Meridional, y con el Plan Regional Indicativo de Desarrollo Estratégico), Ruanda (con la Visión 2050 de la Comunidad Africana Oriental) y Cabo Verde y Mauricio (en el marco de las modalidades de acción acelerada para los pequeños estados insulares en desarrollo, también llamadas *SAMOA Pathway*). Han sido más bien pocos los países que han desarrollado planes de ODS *ad hoc*. En aquellos países donde el ciclo de planificación nacional no coincidió con la adopción de la Agenda 2030, como Malí, la revisión del plan nacional se está realizando *a posteriori* para alinearlo con los ODS. Países como Botsuana, Kenia y Uganda han desarrollado hojas de ruta específicas para facilitar la integración de los ODS en áreas clave. Marruecos también cuenta con una estrategia nacional para el desarrollo sostenible alineada con los ODS. Sudán, por su parte, dispone de un programa nacional de desarrollo sostenible y de un plan de implementación, pero con un plazo que finaliza en 2020. Además, casi todos los países de África han presentado sus contribuciones determinadas a nivel nacional con miras al cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los Acuerdos de París sobre el Cambio Climático<sup>20</sup>. Benín, por ejemplo, ha adoptado diversas estrategias y leyes nacionales alineadas con los Acuerdos de París sobre el Cambio Climático, con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres. Al igual que Nigeria, Senegal y Sudáfrica, Benín incluye a los gobiernos locales en su marco institucional, aunque esta situación no es muy común en la región, como tampoco en el resto del mundo<sup>21</sup>. Cabe señalar que en 2018 la mayoría de los países africanos que habían adoptado políticas nacionales urbanas (PNU) aún no las habían alineado explícitamente con los ODS.

En segundo lugar, se han creado **mecanismos institucionales nacionales para coordinar y liderar la implementación de los ODS al más alto nivel político**, aunque con diferentes acuerdos marco<sup>22</sup>. Por ejemplo, en forma de entidades interministeriales lideradas por el jefe del Estado o de gobierno (en Egipto, Liberia, Madagascar, Malí, Mauricio, Sierra

**Benín ha adoptado diversas estrategias y leyes nacionales alineadas con los Acuerdos de París sobre el Cambio Climático, con la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y con el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres.**

Leona, Togo), como entidades interministeriales con liderazgo ministerial (en Argelia, Botsuana, Cabo Verde, Camerún, Ghana, Mozambique, Níger, Ruanda, Senegal, Seychelles, Sudáfrica) o bajo la responsabilidad directa de una oficina nacional dependiente del jefe del Estado (en Burkina Faso, Nigeria, Sudán). En otros casos, la responsabilidad ha recaído sobre un ministerio específico (en Benín, República Centroafricana, Etiopía, Guinea, Kenia, Uganda). Algunos países, como Kenia, han incluido los ODS en los procesos presupuestarios, mientras que Ruanda ha desarrollado un marco de supervisión y evaluación más sólido. Ni la forma del Estado ni el sistema de gobierno parecen ser determinantes en la definición de la estructura de seguimiento institucional. En los tres Estados federales, el seguimiento institucional es liderado por el jefe de Estado (Nigeria) o por un ministerio específico (Etiopía), mientras que en Sudáfrica (considerado como un país cuasifederal) se creó un comité interministerial bajo el liderazgo del jefe de Estado. Del mismo modo, las tres monarquías constitucionales africanas (Eswatini, Lesoto y Marruecos) han optado por diferentes modelos de coordinación presididos por el primer ministro o bajo la coordinación de ministerios específicos.

Al igual que en Sudáfrica, muchos de los organismos de coordinación –como las comisiones nacionales o los consejos de alto nivel para el seguimiento de la Agenda 2030– son estructuras relativamente nuevas o, alternativamente, derivadas de estructuras anteriores, como el Consejo Nacional de Evaluación en la República del Congo. En otros casos, la coordinación recae directamente en el sistema nacional de planificación ya existente sobre el cual se aplican reformas para garantizar el seguimiento tanto del plan nacional de desarrollo como de los ODS (por ejemplo, el Comité Directivo para el Plan Nacional de Desarrollo en Burkina Faso, el Comité Ministerial de Alto Nivel en Ghana o el Comité Directivo para el Plan Nacional de Desarrollo y los ODS en Chad). Namibia destaca por impulsar mecanismos de coordinación más amplios y por la presentación de informes que incluyen un Foro de Socios del Desarrollo que garantiza la supervisión del proceso de coordinación de los ODS<sup>23</sup>.

En tercer lugar, en los comités y en las coordinaciones se suele incluir a diferentes actores, como la sociedad civil, el sector privado y la academia (por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre ODS de Ruanda, el Comité Directivo Nacional de Costa de Marfil y el Comité Directivo de los ODS de Mauricio). Sin embargo, entre los países que ya presentaron sus informes en el FPAN, pocas de sus estructuras incluyen a representantes de los GLR o de sus asociaciones nacionales (AGL). De hecho, únicamente nueve países (Benín, Burkina Faso, Cabo Verde, Costa de Marfil, Etiopía, Kenia, Mauritania, Sudáfrica y Togo)<sup>24</sup> mencionaron explícitamente en sus INV que estas estructuras multiactor incluían o consultaban a representantes de los GLR en los mecanismos de coordinación. La participación de representantes de los GLR en el proceso de consulta para la elaboración de los INV es también limitada:



Port Louis, Mauricio (foto: air babble, bit.ly/305v209).

estuvieron **involucrados en apenas 15 países de los 35 que presentaron sus INV** entre 2016 y 2019<sup>25</sup>.

Algunas **agencias de las Naciones Unidas** como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), ONU-Hábitat, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (UNCDF, por sus siglas en inglés) y el Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) **desempeñan un papel destacado en el apoyo a los esfuerzos de localización de los ODS** (véase la sección 3.1). El PNUD en particular ha desempeñado un papel destacado al prestar apoyo para la elaboración de evaluaciones rápidas integradas sobre la alineación de la Agenda 2030 con los planes nacionales de desarrollo, la preparación de INV o el desarrollo de hojas de ruta nacionales ideadas para adaptar al país la Agenda 2030 y la Agenda 2063. También ha organizado talleres y ha celebrado conferencias a nivel nacional sobre la implementación de los ODS<sup>26</sup> y ha involucrado a los GLR y a sus asociaciones nacionales en prácticamente todas estas iniciativas. Un total de 18 países africanos se han podido beneficiar de misiones de apoyo del PNUD para transversalizar, acelerar y apoyar la elaboración de políticas sobre seguimiento y presentación de informes (enfoque «MAPS», por sus siglas en inglés) con el fin de apoyar la implementación de los ODS<sup>27</sup>.

Para resumir, **la participación de los GLR en los INV y en los mecanismos de coordinación nacional es aún limitada** (solo en el 47 % de los países que han presentado sus INV y en el 31 % de los países participan en la coordinación)<sup>28</sup>. Es decir, **la participación de los GLR debe ser reforzada para garantizar que los procesos nacionales lleguen a ser verdaderamente inclusivos.** 🕒

**Tabla 1 Estrategias nacionales y acuerdos institucionales para la implementación de los ODS**

### Argelia

Estrategia nacional para el medio ambiente y el desarrollo sostenible (2019-2035).

Coordinación: Comité interministerial coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores. No se menciona la participación de los GLR.

### Benín

Plan de Acción del Gobierno desarrollado bajo el título de «Agenda de apropiación de los ODS».

Coordinación: a cargo de la Dirección General de Coordinación y Seguimiento de los ODS y supervisada por el Ministerio de Planificación y Desarrollo. Los GLR participan en estos mecanismos.

### Botsuana

Visión Nacional 2016-2036.

Coordinación: Comité Directivo Nacional (multiactor) copresidido por el Gobierno y las Naciones Unidas a través de un Grupo de Trabajo Técnico (multisectorial). Aunque los GLR están involucrados en el proceso de alineación de los ODS, no se menciona su participación.

### Burkina Faso

Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

Coordinación: Comité Directivo Nacional presidido por el primer ministro; Comité Técnico Nacional: 14 comités sectoriales, 13 comités regionales. Los GLR participan.

### Cabo Verde

Plan Estratégico para el Desarrollo Sostenible (2017-2021).

Coordinación: Organismo intersectorial sobre desarrollo sostenible; Organismo de implementación técnica de los ODS bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Planificación del Ministerio de Finanzas, y 4 grupos temáticos sobre los ODS. Los GLR participan.

### Camerún

Visión 2035 y la Estrategia 2010-2019 para el crecimiento y el empleo.

Coordinación: Comité de Seguimiento Técnico de la Estrategia Nacional de Desarrollo, coordinado por el Ministerio de Economía y Planificación; comités técnicos regionales y municipales (seguimiento subnacional). Los GLR participan.

### Chad

*Vision 2030, le Tchad que nous voulons* («Visión 2030, el Chad que queremos»).

Coordinación: a nivel nacional para el seguimiento de los ODS (intersectorial e interministerial) bajo la supervisión del Ministerio de Economía y Planificación. Participación limitada de los GLR.

### Congo (República del)

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Coordinación: Consejo Nacional de Evaluación (incluido el comité directivo, una coordinación técnica, una secretaría técnica permanente y una coordinación departamental). No se menciona la participación de los GLR.

### Costa de Marfil

Plan Nacional de Desarrollo 2016-2020.

Coordinación: Comité Directivo Nacional (interministerial), Comité Técnico Permanente adscrito al Ministerio de Planificación y Desarrollo y comité multiactor. Los GLR participan.

### Egipto

Visión Egipto 2030.

Coordinación: Comité Nacional para el Seguimiento de la Implementación de los ODS, comité nacional interministerial supervisado por el primer ministro y bajo la coordinación del Ministerio de Planificación, Seguimiento y Reforma Administrativa. No se menciona la participación de los GLR.

### Esuatini

Visión 2022, Estrategia Nacional de Desarrollo y Estrategia para el Crecimiento Sostenible e Inclusivo 2030.

Coordinación: Equipo de trabajo técnico y Comité Directivo. La subsecretaría de los ODS depende del Ministerio de Planificación Económica y Desarrollo. No se menciona la participación de los GLR.

### Etiopía

Segundo Plan Quinquenal de Crecimiento y Transformación 2016-2020.

Coordinación: consejo de ministros, representantes de la Cámara de los Pueblos, Comisión Nacional de Planificación (coordinación). Participan los gobiernos regionales; sin participación de los gobiernos locales.

### Ghana

Una Agenda para el empleo: creación de prosperidad e igualdad de oportunidades para todos, 2017-2024.

Coordinación: Comisión Nacional de Planificación del Desarrollo apoyada por 16 Consejos Coordinadores Regionales, Comité Interministerial de Alto Nivel, Comité Coordinador de Implementación de ODS y comité técnico. Participación limitada de los GLR.

### Guinea

El Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de Guinea 2016-2020 y la Visión Nacional Guinea 2040.

Coordinación: Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional y un comité de seguimiento técnico apoyado por ocho grupos de diálogo temático. No se menciona la participación de GLR.

### Kenia

Visión 2030. Segundo plan a medio plazo.

Coordinación: Departamento de Coordinación de los ODS dirigido por el Ministerio de Devolución y Planificación, un grupo de trabajo técnico interinstitucional y una oficina de enlace de los ODS en la Secretaría del Consejo de Gobernadores. Participación de los gobiernos de los condados.

### Lesoto

Visión Nacional 2020 y Plan de Desarrollo Estratégico Nacional II (2018-19 y 2022-23).

Coordinación: Comité Nacional de Supervisión y Asesoría, presidido por el primer ministro; el ministro de Planificación del Desarrollo coordina el subcomité del Gabinete sobre ODS y el Comité Nacional de Dirección Técnica (multiactores). No se menciona la participación de los GLR.

### Liberia

Visión Nacional «*Liberia Rising 2030*» y Agenda para la Transformación, actualmente en revisión.

Coordinación: Grupo de trabajo nacional y un grupo de trabajo técnico que desarrollará la estrategia de implementación. No se menciona la participación de los GLR.

### Madagascar

Plan Nacional de Desarrollo (2015-2019).

Coordinación: Comité de orientación y seguimiento encabezado por el primer ministro; comité técnico encabezado por el Ministerio de Economía y Planificación. No se menciona la participación de los GLR.

### Mali

Marco estratégico para la recuperación del desarrollo económico y sostenible, 2019-2024.

Coordinación: Comité nacional de coordinación y seguimiento adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores y bajo la responsabilidad del primer ministro. Participación limitada de los GLR.

### Marruecos

Estrategia nacional para el Desarrollo Sostenible.

Coordinación: Comité directivo (función de seguimiento de la Estrategia Nacional), un comité estratégico sobre la Estrategia (seguimiento de los ODS) dirigido por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y un Alto Comisariado de Planificación. No se menciona la participación de los GLR.

### Mauricio

Visión 2030 y hoja de ruta para la implementación de la Agenda 2030.

Coordinación: Comité directivo de los ODS presidido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Integración Regional y Comercio Internacional. No se menciona la participación de los GLR.

### Mauritania

Estrategia para el crecimiento acelerado y prosperidad compartida para 2016-2030.

Coordinación: Comité directivo interministerial presidido por el primer ministro y el Comité de coordinación técnica. Los GLR participan.

### Mozambique

Plan Económico y Social, y Plan Quinquenal del Gobierno (2015-2019).

Coordinación: Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible presidida por el primer ministro. Débil participación de los GLR.

### Namibia

Quinto Plan Nacional de Desarrollo.

Coordinación: Foro de socios para el desarrollo (supervisión), un comité directivo nacional multiactor y una Comisión Nacional de Planificación. Débil participación de los GLR.

### Niger

Plan de desarrollo quinquenal para el desarrollo social y económico (2017-2021).

Coordinación: consejo de ministros, un comité directivo del Plan de Desarrollo (presidido por el primer ministro), una coordinación asegurada por el ministro de planificación, asistido por un comité técnico nacional, unidades de coordinación sectoriales y regionales. No se menciona la participación de los GLR.

### Nigeria

Visión 2020 y Plan de recuperación y crecimiento económico de Nigeria para 2017-2020.

Coordinación: Comité presidencial sobre ODS, una oficina del asistente especial del presidente sobre los ODS, un grupo de trabajo interministerial y no gubernamental. Participan gobiernos regionales, no participan los gobiernos locales.

### República Centroafricana

Plan de construcción de la paz y recuperación 2017-2021.

Coordinación: Comité nacional establecido por el Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional. No se menciona la participación de los GLR.

**Tabla 1 Estrategias nacionales y acuerdos institucionales para la implementación de los ODS**

### Ruanda

Visión 2050 y Estrategia nacional para la transformación (2017-2024).

Coordinación: Comité directivo de los ODS, facilitado por el Ministerio de Finanzas y Planificación Económica y Foros Distritales de Desarrollo de Acción Conjunta. Los GLR participan.

### Senegal

Plan Senegal Emergente.

Coordinación: Dirección General de Planificación y Política Económica del Ministerio de Economía, Finanzas y Planificación, en colaboración con el primer ministro. Participación limitada de los GLR.

### Seychelles

Visión a largo plazo 2018-2032, y Estrategia de desarrollo nacional para 2018-2022 (en preparación).

Coordinación: Comité Nacional de Supervisión y Estrategia para la implementación de los compromisos regionales y globales, presidido por el ministro de Finanzas, Comercio y Planificación Económica. Participación limitada de los GLR.

### Sierra Leona

Plan nacional de desarrollo a medio plazo (2019-2023).

Coordinación: Ministerio de Planificación y Desarrollo Económico, oficinas regionales de planificación del Ministerio que están siendo creadas. No se menciona la participación de GLR.

### Sudáfrica

Plan Nacional de Desarrollo: Visión 2030.

Coordinación: el Departamento de Planificación, Seguimiento y Evaluación coordina el mecanismo nacional que incluye el Gabinete y a diversos comités, el Comité Interministerial sobre Agendas de Desarrollo Sostenible (ODS; Agenda 2063 y SADC-RISDP) y el comité interdepartamental, un comité de implementación con diversos grupos de trabajo, más un Consejo de Coordinación Presidencial y un Foro Nacional Multilateral sobre Desarrollo Sostenible. Los GLR participan.

### Sudán

Plan de implementación del desarrollo sostenible (2017-2020).

Coordinación: Comité Superior para el Desarrollo Sostenible presidido por el vicepresidente y el secretario general del Consejo Nacional de Población. Participación limitada de los GLR.

### Tanzania

Visión de desarrollo de Tanzania 2025 Visión 2020 para Zanzíbar.

Coordinación: Comité Directivo de Coordinación apoyado por la Secretaría de Coordinación, que está integrada por los secretarios permanentes adjuntos de los ministerios clave. La implementación y el seguimiento son asumidos por el Ministerio de Finanzas y Planificación. No se menciona la participación de los GLR.

En Zanzíbar, la coordinación está a cargo de la Comisión de Planificación de Zanzíbar e incluye a los GLR.

### Togo

Plan Nacional de Desarrollo (2018-2022).

Coordinación: Comité Directivo Nacional sobre Políticas de Desarrollo, presidido el primer ministro, comisión multilateral para el Plan Nacional de Desarrollo, presidido por el Ministerio de Planificación y Desarrollo. Los GLR participan.

### Túnez

Plan Nacional de Desarrollo Socioeconómico Quinquenal 2016-2020.

Coordinación: Ministerio de Asuntos Exteriores (diplomático) y Ministerio de Desarrollo, Inversión y Cooperación Internacional (técnico) a cargo de la coordinación de los ODS. Participación limitada de los GLR.

### Uganda

Plan Nacional de Desarrollo 2015-16 y 2019-20.

Coordinación: Ministerio de Desarrollo. Comité de coordinación de políticas de ODS, un comité directivo de ODS, un grupo de trabajo nacional de ODS y 5 grupos de trabajo técnico de ODS. No se menciona la participación de los GLR.

### Zambia

Séptimo Plan Nacional de Desarrollo (2017-2021).

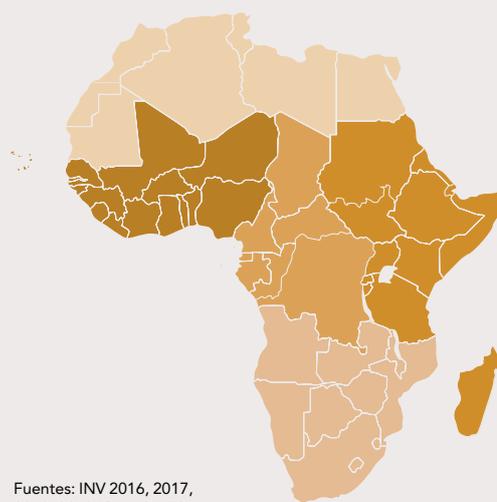
Coordinación: Subcomité para la coordinación del plan de ODS en preparación, que se basa en el Comité Nacional de Coordinación del Desarrollo, grupos asesores, los Comités de Coordinación de Desarrollo Provincial y los Comités de Coordinación de Desarrollo del Distrito. No se menciona la participación de los GLR.

### Zimbabue

Agenda de Zimbabue para la transformación socioeconómica sostenible.

Coordinación: Comité directivo a nivel ministerial (presidido por el secretario jefe de Presidencia y del Gabinete), un comité técnico multiactor. No se menciona la participación de GLR.

### África



Fuentes: INV 2016, 2017, 2018, 2019 (ONU-DAES 2017 y 2018); *Compendium of national Institutional Arrangements for Implementing the 2030 agendas for Sustainable Development*; encuestas de la GTF 2016-2019

## 2.2 Marcos institucionales de los gobiernos locales y regionales

**La participación de los GLR en la implementación de los ODS en África depende de la fortaleza y de la calidad de los marcos institucionales en que se desenvuelven los gobiernos subnacionales en todo el continente<sup>29</sup>.**

Aunque entre 2012 y 2018 los GLR experimentaron una mejora generalizada de sus marcos institucionales, todavía persisten en la actualidad importantes diferencias entre países y subregiones. Por ejemplo, África oriental es la región que ha registrado un mayor avance en el marco institucional de los GLR mientras que la región de África central es la que presenta unas condiciones más adversas.

### Tendencias de la descentralización

En cuanto al tipo de estructura política, la mayoría de los Estados africanos son repúblicas con regímenes presidenciales, semipresidenciales o parlamentarios y presentan sistemas de gobierno multipartidistas, con la excepción de Esuatini, Lesoto y Marruecos, que son monarquías. Muchos son también Estados unitarios, a excepción de Comoras, Etiopía, Nigeria, Somalia, Sudán del Sur y Sudán, que son federales, o Sudáfrica, que generalmente se considera Estado cuasifederal<sup>30</sup>. La mayoría de las constituciones vigentes en el continente son relativamente recientes y se han adoptado o revisado en la década de los 2000, con las excepciones de Benín, Cabo Verde, Etiopía, Liberia, Malí, Sudáfrica y Tanzania, que aprobaron sus respectivas constituciones a principios de los años noventa<sup>31</sup>.

Los avances en los procesos de descentralización han sido bastante heterogéneos. Al igual que sucede en muchas otras partes del mundo, en África existe un desfase entre la descentralización *de jure* y la práctica real. En muchos países, las leyes prevén un escenario para la transferencia de poderes y responsabilidades a las Administraciones subnacionales que no se corresponde con la situación real de los GLR ni tampoco con los procesos políticos o las estructuras de gobernanza.

El informe *Assessment on the Institutional Environment of Local Governments in Africa* («evaluación del entorno institucional de los gobiernos locales en África») realizado por Cities Alliance y CGLU África propone 12 criterios para analizar la situación de los GLR a través de los marcos jurídicos e institucionales existentes. De acuerdo con esta evaluación, solo cinco países (de un total de 53) no mencionan en sus constituciones el estatus jurídico de los gobiernos lo-

cales (Botsuana, Etiopía, Liberia, Seychelles y Sierra Leona). Por el contrario, las cartas magnas de siete países definen de manera detallada las funciones y responsabilidades de sus GLR (Kenia, Madagascar, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe, Sudáfrica, Uganda y Zimbabue). En el resto de países, sin embargo, las responsabilidades de los GLR no son recogidas en la constitución sino en la legislación, cuestión que suele dar lugar a disposiciones contradictorias, continuas reformas jurídicas y transferencias de responsabilidades en un contexto identificado muchas veces por la falta de recursos financieros y humanos adecuados.

Además, en varios países la descentralización no cubre todo el territorio nacional o bien los mandatos del gobierno local están mal definidos o son ambiguos. En otros casos, la descentralización administrativa no va acompañada de un compromiso político que facilite una colaboración más estrecha entre los diferentes niveles de gobernanza en relación con la

Una delegación del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas se reúne con la sociedad civil de Sudán del Sur en Juba, la capital (foto: UNMISS, bit.ly/2p7kj4H).



implementación de los ODS. Se reconoce ampliamente que los procesos de descentralización en África tuvieron su inicio en la década de 1990, cuando la voluntad por reforzar la Administración Pública local se combinó con un impulso hacia la democratización<sup>32</sup>. Contribuyeron a este proceso fuerzas endógenas, pero también iniciativas internacionales que, aunque fortalecieron el proceso en un primer momento, con el paso del tiempo también contribuirían a debilitar la descentralización en África. En muchos países, las reformas de descentralización llevadas a cabo durante la década de 1990 coincidieron con las reformas estructurales del Estado, mientras que en otros países respondían a conflictos regionales y a las demandas de mayor autonomía de determinadas zonas del país que amenazaban la unidad del Estado. La descentralización también fue percibida como una respuesta a la demanda social de una mayor participación popular y de democratización de la sociedad.

En algunos casos, el escaso poder asignado al nivel local ha sido el resultado de intereses políticos nacionales: en ciertas regiones, la descentralización se utiliza para reforzar la presencia del Gobierno central y en otras –especialmente en las ciudades que son capitales– la descentralización se restringe para evitar que los gobiernos locales y los partidos de la oposición se conviertan en una amenaza para el Gobierno nacional o para el partido gobernante<sup>33</sup>. En otros casos, la descentralización se diseña para dar respuesta a determinados intereses étnicos. Por ejemplo, las dos ciudades etíopes dotadas de un estatus propio, Adís Abeba y Dire Dawa, disponen de una carta de autonomía especial justificada por su diversidad étnica y no rinden cuentas al nivel regional sino únicamente al Gobierno federal<sup>34</sup>. Al mismo tiempo, ese régimen especial funciona como un acuerdo para compartir el poder y mantener bajo control las posibles tensiones étnicas<sup>35</sup>. Se observa una lógica similar en la reforma del sistema de gobiernos locales impulsada en Kenia tras los episodios de violencia que tuvieron lugar en las elecciones de 2007. Desde la adopción de la nueva Constitución en 2010 y la promulgación de la Ley de Ciudades y Áreas Urbanas de 2012, la descentralización se concentró en el nivel regional (en 47 condados). Antes de esta reforma, el país contaba con un total de 174 autoridades locales descentralizadas. Estas reformas desplazaron las tensiones políticas y étnicas que caracterizan la política nacional en Kenia hacia el nivel regional del condado y, con ello, minaron toda promesa de paz e inclusión<sup>36</sup>.

En algunos países, el Gobierno celebra elecciones regionales especiales para dar respuesta a los intereses de determinados grupos de población que puedan estar infrarrepresentados en las asambleas regionales y locales, aunque ello no garantiza ningún tipo de autonomía local. Este es el caso de Argelia, donde el Gobierno nacional ha celebrado elecciones regionales especiales para abordar la escasa representación de la población bereber en las asambleas regionales y locales. Sin embargo, la autonomía local sigue siendo débil y los gobiernos regionales son todavía consejos que combinan miembros tanto ejecutivos como electos (en este caso, con poderes limitados).

Esta combinación de funcionarios nombrados por el Gobierno nacional y de cargos escogidos por la población existe en varios países. La distribución del poder y las formas en que estos dos componentes del gobierno local se relacionan entre sí varían de un país a otro. En Egipto y en Argelia, por ejemplo, el Gobierno nacional nombra a gobernadores y cargos ejecutivos que asumen una posición dominante en los consejos locales electos. Esta situación ha cambiado en Marruecos desde la adopción de la Constitución de 2011 y las posteriores reformas de 2013-2015. En la tradición de algunos países anglófonos existe la figura ejecutiva del gestor municipal, quien asume responsabilidades en la toma de decisiones y suele ser nombrado por el consejo local o el Gobierno nacional, y al mismo tiempo existe un alcalde que, aunque escogido, tiene poderes limitados y ejerce funciones honoríficas o protocolarias. En Angola, país lusófono, los representantes del gobierno provincial son nombrados por el Gobierno nacional y los administradores municipales, por los gobernadores provinciales aunque deben ser ratificados por el Gobierno nacional.

Además, en todo el continente existe una compleja relación entre el gobierno local electo y las autoridades consuetudinarias (jefes tribales) que dificultan y hacen ininteligible el papel del gobierno urbano y territorial, e incluso obstaculizan su reforma. En Botsuana, el *Kgotla* (asamblea de tribus) funciona como una plataforma que define la relación de las comunidades con la Administración Pública. Del mismo modo, en Sierra Leona, los consejos de jefes representan el primer nivel de la Administración, aunque deberían reforzar su relación con el Parlamento y compartir el poder de manera coordinada con los GLR. La reforma constitucional del sistema *tinkhundla* en Esuatini es otro ejemplo que permite ilustrar esta complejidad (véase la tabla 2).

Las organizaciones internacionales también han desempeñado un papel destacado en la promoción y el apoyo a la descentralización con el objetivo de favorecer la buena gobernanza y las nuevas disposiciones democráticas. Sin embargo, los donantes y las instituciones financieras internacionales continúan apoyando al mismo tiempo políticas que tienden a recentralizar los recursos en los Gobiernos centrales y que a su vez debilitan a los GLR y reducen las oportunidades para desarrollar y fortalecer las capacidades locales.

## Los esfuerzos de descentralización a nivel continental incluyen la adopción en 2014 de la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local.

**Tabla 2 Resumen de las principales reformas legales e institucionales en favor de la descentralización realizadas en los últimos diez años (2009-2019)**

País	Reformas y valoración según el informe <i>Assessment on the Institutional Environment of Local Governments in Africa</i>	
Angola	Desde 2008, los gobiernos locales disponen de sus propios presupuestos y la Constitución de 2010 menciona explícitamente a los gobiernos locales como esferas de gobierno. En 2018, el Decreto 40/18 aumentó la autonomía fiscal y la descentralización de competencias <i>de jure</i> .	22
Benín	En la Constitución, la descentralización está vinculada a administraciones locales autónomas y a un sistema multipartidista. Desde 2009, los planes departamentales para el desarrollo intersectorial se han formulado en el marco de la política nacional decenal de descentralización y desconcentración. En 2017, el Gobierno inició la revisión de la política y las leyes sobre descentralización.	31
Botsuana	Desde 2016, una nueva política define el papel y las responsabilidades de todos los niveles de gobierno en el proceso de lograr un desarrollo local sostenible. El país aún está desarrollando instrumentos legislativos para articular sus políticas de descentralización. La Constitución es neutral sobre el tema.	25
Burkina Faso	El Código General de Autoridades Locales identifica 11 bloques de responsabilidades asignadas al gobierno local que fueron transferidas progresivamente hasta 2015. En 2018 se adoptó un nuevo marco político que define una estrategia de descentralización para los próximos diez años y un plan de acción de cinco años.	28
Burundi	La Constitución de 2018 aborda la descentralización. El país ratificó en 2016 la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local. Desde 2017, se han adoptado varios decretos para descentralizar las responsabilidades.	28
Camerún	Desde la adopción de la Nueva Agenda Urbana, un Consejo Nacional para la Descentralización supervisa el despliegue de las políticas de descentralización. En 2018 se constituyó el Ministerio de Descentralización y Desarrollo local.	26
Cabo Verde	La Constitución reconoce la autonomía del poder local y en 2010 el Gobierno adoptó un marco de descentralización. Se está elaborando una nueva ley sobre regionalización.	N. d.
Chad	El marco legal reconoce el principio de subsidiariedad y la Constitución de 2018 reconoce los gobiernos locales autónomos. En 2013 se formuló una estrategia de capacitación sobre la descentralización. En 2017 se presentaron diversas recomendaciones al Alto Comité de Reformas Institucionales para mejorar la financiación de los gobiernos locales.	24
Costa de Marfil	Un nuevo proceso de descentralización está en marcha desde 2011. Se ha remodelado la organización territorial de acuerdo con el marco general definido para la administración descentralizada y se distinguen los niveles de consejos regionales y municipales. La descentralización de responsabilidades y de recursos está contemplada en la Constitución de 2016.	26
Esuatini	Las reformas contempladas en la Constitución de 2005 no se habían implementado cinco años después. Sobre la base de la política nacional de descentralización de 2006, se presentó un proyecto de ley al Parlamento en 2015 para reemplazar la Ley de Gobierno Urbano que llevaba vigente desde 1969.	27
Ghana	El objetivo de las reformas de descentralización está consagrado en la Constitución de 1992. Desde 2010, los Planes de Acción de Descentralización Nacional de carácter cuatrienal (actualmente el correspondiente al período 2015-2019) han sido incluidos en la enmienda de 2016 a la Ley de Gobierno Local.	31
Guinea	En 2012, el Gobierno aprobó la Carta de política nacional sobre descentralización y desarrollo local y su correspondiente plan de acción (un instrumento estratégico). Sin embargo, a partir de 2015, la gran mayoría de los representantes locales electos fueron reemplazados por delegados especiales nombrados por el Gobierno central hasta la convocatoria de las últimas elecciones municipales celebradas en febrero de 2018.	22
Kenia	En el marco de la Constitución de 2010 en 2012 se aprobaron tres leyes de descentralización importantes: la Ley de Transición para la Descentralización del Gobierno, la Ley de Relaciones Intergubernamentales, y la Ley sobre los Gobiernos de Condado. En 2017, se adoptó una nueva Política Gubernamental de Sistemas Descentralizados para definir mejor la división de tareas entre los niveles nacional y de condado. Las otras dos leyes de devolución están en proceso de revisión. En 2015, el condado de Makueni se convirtió en el primer gobierno local de África en establecer una ley sobre compromisos financieros para el cambio climático; otros gobiernos de condado han seguido este ejemplo.	31
Madagascar	Junto con la adopción de la Constitución de 2010, desde 2014 se han aprobado nuevas disposiciones legislativas y reglamentarias que rigen a los gobiernos locales. Si bien las elecciones se celebraron en 2015 de acuerdo con los marcos legales y electorales, las regiones y provincias todavía se encuentran bajo la supervisión de jefes designados por el Gobierno nacional. En 2017, el país ratificó la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local.	26
Malawi	La Constitución de 1994 formalizó la política de descentralización. De 2005 a 2014, se nombraron consejos locales y organismos ejecutivos. En 2014, se celebraron elecciones para jefes de consejo. La Ley de Gobierno Local de 2017 (revisada) ordenó la sustitución del concepto de «autoridad local» por el de «autoridad de gobierno local» en todos los actos de gobierno.	26

**Tabla 2 Resumen de las principales reformas legales e institucionales en favor de la descentralización realizadas en los últimos diez años (2009-2019)**

País	Reformas y valoración según el informe <i>Assessment on the Institutional Environment of Local Governments in Africa</i>	
Malí	El Acuerdo de Paz de Argel, firmado en 2015, impulsó un proceso de renovación constitucional que, sin embargo, se ha suspendido actualmente, aunque en 2017 se adoptaron nuevas leyes de «descentralización» y de «administración territorial» y nuevos «códigos electorales». Diversos actores de Malí debaten en la actualidad algunas cuestiones relacionadas con la administración autónoma de los GLR y el nuevo código de gobiernos locales. En 2019, el país ratificó la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local.	26
Mauritania	En 2010 se presentaron los principios para una reforma de descentralización y un Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (2010-2015) que asignó responsabilidades adicionales a las regiones administrativas. En 2017, se modificó la Constitución (nuevo artículo 98, Título X) para establecer regiones como un gobierno autónomo descentralizado, con autonomía política y financiera, y que modifica el sistema vigente desde 1968.	26
Marruecos	La Constitución de 2011 (que introdujo elecciones directas para los consejos regionales) y las tres leyes orgánicas de 2015 propiciaron la división territorial actual y la asignación de competencias entre los diferentes niveles de gobierno. Las elecciones regionales y locales celebradas en septiembre de 2015 representan un punto de inflexión en el nuevo proceso de desconcentración y descentralización. Desde entonces se han adoptado diversos textos legales administrativos.	33
Mozambique	Las disposiciones de la Constitución de 2004 que definían servicios estatales desconcentrados con un estatus similar a los gobiernos locales han creado ciertas ambigüedades. En 2018 se modificó la Constitución para reconocer la autonomía política y administrativa de las provincias en relación con los órganos desconcentrados.	19
Namibia	La descentralización y el papel de los GLR se mencionan en la Constitución de 1990. A partir de 2010, el Gobierno nacional ha reforzado su presencia regional y ha designado a gobernadores regionales. Sin embargo, en 2016, todavía no se habían delegado funciones a los consejos regionales, y las políticas de descentralización no aseguran los recursos necesarios para que los gobiernos locales puedan asumir sus responsabilidades. El país ratificó la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local.	27
Níger	La autonomía local está consagrada en la Constitución de 2010. La Política Nacional de 2013 para la Modernización del Estado ha logrado avances limitados. De los mecanismos contemplados en ella, únicamente se ha creado la Agencia Nacional para la Financiación de las Autoridades Locales. Las elecciones de GLR programadas en 2016 se aplazaron en varias ocasiones hasta 2019 y, más recientemente, la Declaración de Política General de 2016, apenas hace referencia a la descentralización.	26
Nigeria	La Constitución reconoce tres niveles de gobierno y deja la descentralización a discreción de los estados federados. Aunque se celebraron elecciones en 2015, muchos alcaldes aún son nombrados por los gobernadores. El intento más reciente de reforma del gobierno local se llevó a cabo en 2017 con el Cuarto Proyecto de Ley de Modificación n.º 6.	23
Ruanda	La política de descentralización se ha implementado en fases. La tercera y actual fase comenzó en 2011, y se centra en el componente de «descentralización fiscal y financiera» del Marco Estratégico de Descentralización de Ruanda. Las responsabilidades, competencias y poderes fiscales de los GLR se establecieron a través de una serie de actos institucionales en 2013. En 2018, como parte de la reforma nacional de los impuestos locales, se promulgó un nuevo impuesto sobre la propiedad.	32
Senegal	El Código General de Gobierno Local de 2013 consagra la fase III de la descentralización, define nuevos marcos legales, institucionales y financieros, y aclara la distribución de responsabilidades: suprime a las regiones como órganos de gobiernos locales y al mismo tiempo otorga a los departamentos el estatus de gobiernos locales. En 2016, se adoptó y se probó una guía para medir el desempeño de los gobiernos locales.	32
Sierra Leona	En 2010, la Política Nacional de Descentralización de Sierra Leona estableció los objetivos que debían de ser logrados en diciembre de 2016. Sin embargo, la epidemia causada por el virus del Ébola (2014-2016) interrumpió el proceso en todos los niveles. En 2016, el Comité de Revisión Constitucional recomendó incluir un capítulo sobre el gobierno local, que ha contribuido a relanzar el proceso. Mientras tanto, los ministerios controlan la «coordinación» de las funciones que todavía no han sido transferidas al nivel local.	29
Sudáfrica	Los gobiernos locales están consagrados en la Constitución. Los gobiernos provinciales y municipales son responsables de la implementación del Marco Integrado de Desarrollo Urbano adoptado en 2016. Este marco constituye la Política Nacional Urbana de Sudáfrica y la coordina el Departamento de Gobernanza Cooperativa y Asuntos Tradicionales.	40
Tanzania	De 2008 a 2013, se implementó la segunda fase del Programa de Reforma del Gobierno Local a través de la transferencia de competencias. En 2013, después de denuncias de irregularidades en la implementación del programa «Subvención para el Desarrollo del Gobierno Local», la cooperación internacional decidió suspender su contribución. Desde entonces, se buscan reformas para revisar el sistema de subvenciones y relanzar el proceso de descentralización. El proceso de reformas sigue su curso.	34
Togo	La Constitución de 1992 reconoce la descentralización; sin embargo, no se han celebrado elecciones locales entre 1987 y junio de 2019. En 2016, se definió una hoja de ruta nacional para la descentralización y las elecciones locales, se realizaron reformas territoriales para crear municipios (2017-2018) y se constituyó el Consejo Nacional de Seguimiento de la Descentralización que ha de dirigir el proceso.	21
Túnez	La Constitución de 2014 marca una nueva era en el proceso de descentralización. En ella se plantea la elección de los consejos locales, se definen los principios para una Administración local independiente y las modalidades de la autonomía local funcional y financiera. Se han reforzado las disposiciones constitucionales con el Código de Autonomía Local de 2018, y en ese mismo año se celebran las elecciones locales. Las reformas territoriales realizadas entre 2014-2018 permitieron la creación de 86 municipios que han elevado el número hasta un total de 350 municipios.	27

País	Reformas y valoración según el informe <i>Assessment on the Institutional Environment of Local Governments in Africa</i>	
Uganda	La Constitución de 1995 adopta la descentralización y establece un sistema de gobiernos locales. A pesar del marco jurídico, la realidad de los GLR es bastante diferente. Desde las reformas constitucionales de 2005, los consejos locales perdieron el derecho de nombrar a sus propios directores administrativos. Desde 2015, se han definido cuatro etapas para implementar una importante reforma sobre las transferencias financieras del Gobierno central a los gobiernos locales. En julio de 2018 se celebraron elecciones para los consejos de la aldea por primera vez en 17 años.	37
Zambia	En 2009, el Ministerio de Gobierno Local y Vivienda impulsó un Plan de Implementación de la Descentralización que puso en práctica la política de descentralización adoptada en 2002. En 2013, esta política fue revisada y relanzada. Las revisiones han incluido el reconocimiento de la participación ciudadana y de las autoridades tradicionales en la gobernanza local.	30
Zimbabue	Desde 2013, la autoridad de los gobiernos locales está reconocida en la Constitución. También se han creado provincias y áreas metropolitanas que cuentan con más poderes y autonomía del Gobierno central que las autoridades municipales. Diez miembros de los consejos provinciales, así como sus presidentes, son elegidos democráticamente.	31

Fuentes: perfiles por país, OCDE y CGLU (2019); CGLU África y Cities Alliance (2018), informe *Assessment on the Institutional Environment of Local Governments in Africa*. Se reconocen cuatro grupos de países. Las puntuaciones iguales o superiores a 30 (columna de la derecha) corresponden a países con un entorno más favorable. Las puntuaciones comprendidas entre 25 y 30 corresponden a países cuyo entorno es en general favorable, aunque requiere ciertas mejoras. Las puntuaciones comprendidas entre 20 y 25 corresponden a países que requieren de reformas significativas para crear un entorno favorable. Las puntuaciones inferiores a 20 son países que presentan en su conjunto un entorno desfavorable.

Los esfuerzos de descentralización a nivel continental incluyen la adopción en 2014 de la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local. Esta carta busca «promover, proteger y actuar como un catalizador para la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local en África»<sup>37</sup>. La carta ha sido adoptada por los jefes de Estado y de gobierno de la Unión Africana (UA) aunque necesita su firma y ratificación posteriores para que se convierta en un instrumento operativo de la UA. En 2018, cuatro países africanos (Burundi, Madagascar, Malí y Namibia) habían ratificado esta carta<sup>38</sup>, y otros nueve países, aunque ya la habían firmado entre 2015 y 2016, todavía no han concluido sus respectivos procesos de ratificación.

La tabla 2 presenta una síntesis general de las reformas de descentralización llevadas a cabo en la última década y muestra la diversidad de los procesos en el continente. Los países se han clasificado en cuatro grandes categorías que definen la calidad de los entornos institucionales: en un extremo aparecen países con entornos favorables para la gobernanza de las ciudades y regiones y en el otro, aquellos países que presentan un entorno desfavorable en su conjunto<sup>39</sup>.

El análisis de los progresos de la descentralización y de las reformas realizadas en el continente (véase la tabla 2) muestra que, a pesar de las mejoras experimentadas, en la práctica la autonomía de los GLR es limitada o ha retrocedido en algunos casos debido a las políticas nacionales o a situaciones externas, como puedan ser los conflictos (en Malí), las epidemias (Sierra Leona) o los desastres naturales, que están fuera del control de los gobiernos nacionales y locales. Estos factores inciden directamente sobre algunos de los desafíos que deben ser afrontados para alcanzar el **ODS 16** –sobre paz, justicia e instituciones sólidas–, aunque también inciden sobre el resto de ODS.

Los países africanos más avanzados ya han

completado importantes procesos de reforma de la gobernanza local que, en algunos casos, tuvieron su inicio en la década de 1990. Un ejemplo es **Sudáfrica**, país que obtiene la puntuación más alta por su entorno institucional favorable a los gobiernos locales y por ser uno de los sistemas de gobierno más descentralizados del planeta. Sin embargo, incluso en este país, la descentralización es asimétrica, es decir, no es homogénea para todos los gobiernos locales. Las denominadas municipalidades de categoría «A» o metropolitanas tienen mucho mayor nivel de autonomía que las municipalidades de categoría «B» más pequeñas y que las municipalidades distritales de categoría «C». La experiencia sudafricana evidencia que resulta más fácil fortalecer la capacidad local para lograr los ODS en aquellas municipalidades que ya son fuertes y robustas que reforzar estructuras débiles o construir nuevas instituciones gubernamentales locales desde cero<sup>40</sup>.

**Marruecos** está tramitando una reforma en favor de la regionalización que ha sido formulada por una comisión consultiva con el objetivo de trazar un nuevo modelo de desarrollo socioeconómico y ambiental, y reforzar la coherencia entre las políticas de desarrollo nacional, regional y local. **Uganda** y **Tanzania** también presentan un entorno institucional favorable. Sin embargo, en Uganda se observa una cierta recentralización del poder por parte del Gobierno nacional, mientras que en Tanzania el proceso de reforma del gobierno local todavía está en curso y presenta grandes desafíos, en particular, relacionados con las transferencias de recursos hacia los gobiernos locales<sup>41</sup>.

En otros países, las reformas legales y constitucionales en favor de la descentralización han sido más recientes, y generalmente datan de los últimos cinco a diez años. Por ejemplo, **Zambia** revisó y relanzó en 2013 su Plan de Implementación de la Descentralización como parte de la Política Nacional de Descentralización. Estas revisiones han incluido el reconocimiento y el fortalecimiento de la participación ciudadana y

de la autoridad tradicional dentro de la gobernanza local. Estos principios de gobernanza colaborativa también se reflejan en la creación de la actual Constitución de Zambia, aprobada en 2016, y a partir de la cual se constituyeron nuevos distritos municipales. Sin embargo, aún carecen del poder o la autoridad necesarios para tomar decisiones y movilizar recursos a nivel local de una manera eficaz<sup>42</sup>. Del mismo modo, en 2017, países como **Benín** y **Kenia** iniciaron la revisión de las políticas y leyes de descentralización de la década anterior. No obstante, igual que sucede en **Senegal**, el desempeño de los GLR de estos países ha sido bastante irregular y todavía no ha sido objeto de evaluación.

**Kenia** ha logrado notables progresos sobre el terreno tras la reforma constitucional de 2010, las reformas de 2012 que transfirieron poderes a los condados y la adopción en 2017 del Sistema de Gobierno Descentralizado. En **Burundi**, **Ghana** y **Ruanda** se han dado importantes pasos al frente. Los Gobiernos nacionales han llevado a cabo evaluaciones periódicas sobre el desempeño de los GLR y han promulgado importantes reformas fiscales. En la misma línea, **Burkina Faso** emprendió en 2018 diversas reformas con el objetivo de impulsar la descentralización (un tercer ciclo de descentralización) y mejorar la programación financiera de los recursos que serán transferidos. El objetivo es mejorar la previsibilidad y la adecuación entre estas transferencias y las necesidades reales de los GLR.

Un hombre camina por la calle Bein-al Qasreen en el centro de El Cairo, Egipto (foto: PnP1, bit.ly/33avN6k).



Varios países aún requieren reformas significativas para avanzar hacia un entorno favorable para los GLR. Por ejemplo, **Botsuana** tiene una de las políticas de descentralización más antiguas de África, pero todavía está en proceso de elaboración de un marco legislativo y las transferencias fiscales del Gobierno central a los gobiernos locales son del todo impredecibles<sup>43</sup>. En **Guinea**, la descentralización está guiada por la Carta de Política Nacional sobre la Descentralización y el Desarrollo Local y el Plan de Acción de 2012 y, aunque se celebraron elecciones municipales en 2018, los gobiernos locales todavía carecen de competencias administrativas y de recursos para actuar de manera autónoma. En **Níger**, si bien en 1999 se logró avanzar en la municipalización completa del territorio nacional, llevan sin celebrarse elecciones municipales y regionales desde 2011, y la Declaración de Política General de 2016 apenas menciona la descentralización. Lo mismo sucede en países como **Camerún** y **Angola**, donde el presidente designa a los ejecutivos locales. En Camerún, las elecciones locales se han ido aplazando desde 2017 y los consejos regionales, establecidos por la Constitución de 2008, permanecen inactivos. En Angola, el Parlamento aprobó un plan para las primeras elecciones locales, que serán celebradas en 2022. En países como **Costa de Marfil** y **Malí**, el conflicto civil ha limitado el funcionamiento del gobierno local y ha retrasado las reformas. En Costa de Marfil se adoptó una nueva Constitución en 2016 que especifica el principio de autogobierno local, y el propio país ha informado que involucra activamente a sus GLR como parte del Comité Directivo Nacional de los ODS y de la Secretaría técnica permanente que lo coordina<sup>44</sup>. Malí está en proceso de aplicar reformas legales, incluida una nueva constitución, y ha ratificado recientemente la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local. En **Túnez**, la adopción del Código Municipal, así como la nueva ley electoral regional y local han representado un punto de inflexión en la transición democrática del régimen autoritario anterior.

En otros países, las reformas relacionadas con la descentralización se han estancado o, peor aún, han retrocedido. En estos países, el entorno institucional de los GLR es desfavorable en su conjunto, y se evidencia, por ejemplo, en aquellos países donde todavía no se han celebrado elecciones locales<sup>45</sup>. En **Egipto**, las últimas elecciones locales tuvieron lugar en 2008 y el país ha funcionado sin gobiernos locales desde 2011, cuando un tribunal disolvió el partido gobernante tras el levantamiento popular que puso fin al gobierno del presidente Hosni Mubarak. En países como **Sudán** y **Somalia** no hay suficiente estabilidad para afrontar la mejora de los entornos institucionales existentes de los GLR. En este sentido, el poder sigue centralizado y el espacio para la participación y para hacer propuestas vinculadas a los compromisos de la Agenda 2030 es limitado. **Mozambique** y **Togo** también se enmarcan en esta categoría. No obstante, Mozambique adoptó una reforma constitucional en 2018 que fortalece las instituciones descentralizadas frente a las entidades

públicas desconcentradas. En las elecciones celebradas en octubre de 2019 se contempla la elección directa del jefe de los órganos ejecutivos provinciales. Otra noticia alentadora: el 30 de junio de 2019 se celebraron en Togo las primeras elecciones locales en 32 años<sup>46</sup>, uno de los diversos pasos al frente que está dando el país.

La descentralización es solo una parte del desafío de la localización en África, aunque representa un pilar clave para la consecución de los ODS. Otro aspecto que determina la capacidad del Estado para implementar los ODS es su apertura y receptividad a las demandas ciudadanas y de la sociedad civil organizada (véase el cuadro 1).

### Organización territorial: estructura del gobierno local y regional

La organización de los gobiernos subnacionales refleja la gran diversidad del continente. En él coexisten grandes áreas metropolitanas, miles de ciudades intermedias y pequeñas poblaciones, municipios rurales, regiones, condados y departamentos, todos ellos con diferentes niveles de autonomía, capacidades y recursos. Como se presentó en el punto anterior, las reformas legales y territoriales sobre los gobiernos locales y regionales y sobre la participación ciudadana son recientes o son objeto de debate en la actualidad. Según el Observatorio de la Descentralización de CGLU África, no se aprecia un vínculo evidente entre los niveles de urbanización y el número de gobiernos locales y regionales. Se puede encontrar una descripción completa de los sistemas de GLR y su organización territorial en la tabla 3.

De la lectura de la tabla 3 se desprenden algunos patrones generales. Los países francófonos tienden a tener tres o más niveles de gobiernos subnacionales (aunque algunos de estos niveles pueden corresponder a divisiones administrativas y no a gobiernos locales electos), mientras que los países anglófonos tienden a tener dos niveles. Un número destacado de países presenta diferencias entre las formas de gobierno de las áreas rurales y urbanas. Entre ellos se encuentran Burkina Faso, Camerún y Malí, que distinguen entre municipios urbanos y rurales. En Benín se hace una distinción entre los municipios ordinarios y las tres principales ciudades del país que tienen un estatus especial. Guinea, Malawi, Níger, Uganda, Zambia y Zimbabue, por su parte, también otorgan un estatus especial a algunas ciudades o municipios urbanos. Tanto Ghana como Sudáfrica distinguen entre áreas metropolitanas, municipios y distritos. Sin embargo, la diversidad de la realidad africana en la asignación de poderes y funciones dificulta cualquier intento de generalización.

En la última década también se han impulsado reformas en favor de la regionalización<sup>51</sup>. Como se mencionó anteriormente, desde 2015 –en el marco de la «regionalización avanzada»– las regiones en Marruecos son consideradas como entidades autónomas. En 2018, Mauritania, fusionó las 15 regiones administrativas en seis regiones, cada una de ellas con un consejo regional electo que a su vez nombra a los gobernadores, aunque su implementación todavía se encuentra en sus primeras fases. En Ghana, el

## Cuadro 1

### Igualdad de género en la política local

Kenia, Namibia, Ruanda, Sudáfrica, Esuatini, Tanzania, Túnez, Zambia y Zimbabue se encuentran entre los países que han aprobado disposiciones legales y adoptado plataformas para la participación ciudadana y comunitaria en el gobierno local, con un enfoque particular en la igualdad de género. La igualdad de participación y de representación de las mujeres en los procesos locales de toma de decisiones es fundamental para priorizar sus necesidades y problemas cotidianos y para dar forma a las agendas de los gobiernos locales con el fin de acelerar el desarrollo local y los procesos de localización.

Los países que han establecido en sus constituciones cuotas para la participación de la mujer en las listas electorales o que han adoptado el principio de paridad en las leyes electorales vigentes tienden a tener niveles más altos de representación femenina en los consejos. En 2018, sobre una base de 49 países evaluados<sup>47</sup>, solo seis habían aplicado una política electoral que promoviera la igualdad de género. Ruanda es líder en el continente, y tras las elecciones locales de 2016 presenta el mayor nivel de participación de la mujer en el parlamento nacional (63,8 %) y en los municipios (40 %)<sup>48</sup>. A pesar de la elevada proporción de población joven en todo el continente africano, la participación juvenil en los procesos cívicos y políticos sigue siendo baja, especialmente entre las mujeres jóvenes<sup>49</sup>. El derecho a participar plenamente en la vida cívica de las personas que se identifican como parte del colectivo de lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, queer, intersexual, asexual y otras orientaciones sexuales e identidades de género (LGBTQIA+) no está protegido en la mayoría de los países africanos y, en algunos casos, todavía está criminalizado.

referéndum nacional de diciembre de 2018 creó seis nuevas regiones, que suman en la actualidad un total de 16, y que están encabezadas por Consejos de Coordinación Regionales desconcentrados. En Cabo Verde se está ultimando una ley sobre regionalización que deberá ser aplicada en un futuro próximo. Del mismo modo, en Mozambique, los gobernadores provinciales deberían ser elegidos en las elecciones generales de octubre de 2019. Por el contrario, en Senegal, la fase III de la descentralización llevó a la supresión de las regiones, dotó a los 45 departamentos de un estatus de gobierno local y reclasificó a los municipios como urbanos o rurales.

Por otra parte, el progreso ha sido bastante lento en algunos países como Chad, Camerún y Namibia. En este último país, los gobernadores regionales designados deberían mejorar la coordinación entre el Gobierno central y los consejos regionales electos; sin embargo, desde 2010, el Gobierno central no ha delegado ninguna competencia al consejo regional. Asimismo, en Camerún, los consejos regionales establecidos *de jure* en 2004 todavía no han sido activados. Finalmente, en Chad, doce años después de haber creado las regiones, los departamentos y los municipios, solo se han celebrado elecciones locales en 42 municipios (sobre un total de 365). El nombramiento de los alcaldes en todos los demás municipios continúa siendo responsabilidad del Gobierno nacional.

**Tabla 3 Organización territorial y número de GLR por país (2018)**

2018	Sistema de gobierno / forma de Estado	Número total de GLR	1.º nivel (municipal)	2.º nivel (intermedio)	3.º nivel (regional/estatal)
Angola	República/unitario	181	163		
Argelia	República/unitario	1.589	1.541	48	18
Benín	República/unitario	77	77		
Botsuana	República/unitario	16	16		
Burkina Faso	República/unitario	364	351		13
Burundi	República/unitario	119	119		
Cabo Verde	República/unitario	22	22		
Camerún	República/unitario	370	360		10
Chad	República/unitario	507	377	107	23
Comoras	República/federal	57	54		3
Costa de Marfil	República/unitario	234	201		33
Egipto	República/unitario	407	380		27
Eritrea	República/unitario	56	56		
Esuatini	Monarquía constitucional / unitario	68	68		
Etiopía	República/federal	927	916		11
Gabón	República/unitario	97	50	47	
Gambia	República/unitario	122	114		8
Ghana	República/unitario	254	254		
Guinea	República/unitario	350	342		8
Guinea-Bisáu <sup>51</sup>	República/unitario	(46)	(37)		(9)
Guinea Ecuatorial	República/unitario	30	30		
Kenia	República/unitario	47	47		
Lesoto	Monarquía constitucional / unitario	86	86		
Liberia	República/unitario	102	102		
Libia	República/unitario	120	120		
Madagascar	República/unitario	1.723	1.695	22	6
Malawi	República/unitario	35	35		
Malí	República/unitario	763	703	49	11

2018	Sistema de gobierno / forma de Estado	Número total de GLR	1.º nivel (municipal)	2.º nivel (intermedio)	3.º nivel (regional/estatal)
Marruecos	Monarquía constitucional / unitario	1.625	1.538	75	12
Mauricio	República/unitario	143	130	12	1
Mauritania	República/unitario	233	218		15
Mozambique	República/unitario	64	53		11
Namibia	República/unitario	71	57		14
Níger	República/unitario	262	255		7
Nigeria	República/federal	811	774		37
República Centrafricana	República/unitario	181	174		7
República del Congo	República/unitario	18	6		12
Rep. Democrática del Congo	República/unitario	337	311		26
Ruanda	República/unitario	30	30		
Santo Tomé y Príncipe	República/unitario	9	7		2
Senegal	República/unitario	602	557	45	
Seychelles	República/unitario	25	25		
Sierra Leona	República/unitario	22	22		
Somalia	República/federal	N. d.	N. d.		6
Sudáfrica	República/cuasifederal	266	257		9
Sudán	República/federal	154	136		18
Sudán del Sur	República/federal	115	83		32
Tanzania	República/unitario	200	169		31
Togo	República/unitario	161	117	39	5
Túnez	República/unitario	374	350		24
Uganda	República/unitario	169	169		
Yibuti	República/unitario	8	3		5
Zambia	República/unitario	103	103		
Zimbabue	República/unitario	102	92		10
<b>TOTAL</b>		<b>14.854</b>	<b>14.246</b>	<b>289</b>	<b>319</b>

## Principales funciones y responsabilidades de los gobiernos subnacionales

Como se ha mostrado en los puntos anteriores, la mayoría de los países africanos reconocen a los GLR y definen diferentes niveles de organización territorial a nivel local, provincial y regional. Sin embargo, estas divisiones administrativas no siempre son claras o están reconocidas por las constituciones o por los marcos legislativos. Además, en muchos países la información detallada sobre las divisiones administrativas de niveles inferiores –en términos de gobernanza, funciones, poder y responsabilidades– son ambiguas o están poco definidas. Para facilitar la localización de los ODS con éxito sería importante disponer de mayor claridad sobre los mandatos y las jurisdicciones administrativas, así como adaptar las políticas a las realidades locales poliédricas que identifican a los territorios.

De acuerdo con ello, resulta fundamental tener en cuenta el papel asumido por las ciudades intermedias. Estas ciudades desempeñan una función clave en el territorio en la medida que conectan entre sí las áreas rurales y urbanas a través de la prestación de servicios básicos y de las infraestructuras, aunque a menudo no se refleja en sus mandatos formales. Los gobiernos de las ciudades metropolitanas, por otra parte, sufren cada vez más las consecuencias en los desajustes entre sus áreas administrativas y las extensas áreas urbanas informales que crecen rápidamente en su periferia y desbordan sus límites jurídicos, y que afectan su capacidad para trabajar de manera eficaz en la consecución de los ODS.

La capacidad de los GLR para prestar servicios también se ve afectada por el impacto cada vez mayor del cambio climático, pero también por una financiación deficiente y la falta de competencias para planificar o hacer frente a los costes relacionados con la prevención y la respuesta a los riesgos de desastres. Países como Sierra Leona han experimentado recientemente inundaciones extremas que han destruido sus infraestructuras y han interrumpido la prestación de servicios. En Liberia, Guinea y, más recientemente, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo, los gobiernos locales además se han visto afectados por la crisis del virus del Ébola. Por todo ello no se deben subestimar las consecuencias que la adaptación al cambio climático y la mitigación de desastres representan para aquellos municipios que ni tan solo pueden hacer frente a las demandas de prestación de servicios básicos por parte de sus comunidades.

Existen diferencias importantes entre países como también entre los gobiernos locales de África con relación al control y al poder que asumen para tomar decisiones relacionadas con la gestión de los servicios que están bajo su responsabilidad<sup>52</sup>. Esta situación conlleva importantes implicaciones sobre su capacidad para planificar y cumplir con las metas relacionadas con el **ODS 11**, como puedan ser la recogida de residuos, el transporte público y la vivienda, pero también sobre servicios como la salud (**ODS 3**), la educación (**ODS 4**) o el agua (**ODS 6**). La razón es que las ciudades son el principal escenario donde

estos servicios deben ser garantizados. A menudo, estas funciones son controladas a nivel nacional o regional o a través de empresas públicas estatales. A medida que aumenta el número de empresas estatales u otras agencias involucradas –en muchos casos, alejadas del territorio–, los costes de gobierno y administración aumentan y la coordinación de la planificación, las relaciones con los clientes y el desarrollo urbano se vuelven más difíciles<sup>53</sup>. A este respecto, es necesario mejorar la gobernanza multinivel de las infraestructuras y los servicios a través de la reforma de las empresas públicas y de las políticas sectoriales del transporte, el agua, la gestión de residuos, las TIC y la energía, y de esta manera garantizar una mayor eficiencia y, en general, un mejor acceso para el conjunto de la población a servicios públicos de calidad. La exitosa reforma de la Corporación Nacional de Agua y Alcantarillado de Uganda es un ejemplo: se convirtió una compañía deficitaria en un proveedor de servicios altamente eficaz. Burkina Faso, Kenia, Mozambique, Níger, Senegal y Zambia también muestran casos de éxito en la reforma de sus servicios de agua potable a través de experimentos que han contado con la participación del sector privado y de prácticas para fortalecer su gobernanza interna a través de contratos basados en el desempeño y la supervisión de terceros. Sin embargo, en otros países, las empresas estatales de servicios públicos siguen teniendo un rendimiento inferior y los esfuerzos destinados a su reforma no han sido fructíferos (por ejemplo, ESKOM en Sudáfrica).

En estos sectores, los proveedores informales también representan un papel clave –aunque apenas documentado– como actores en la prestación de servicios a los grupos de población más pobres de las ciudades africanas. De acuerdo con las cifras de ONU-Hábitat, que indican que un 55 % de la población urbana de África vive en asentamientos informales (porcentaje que se eleva hasta el 90 % en países de África central como República Centroafricana y Chad), es sencillamente imposible afrontar la mejora en la prestación de servicios sin tener en cuenta a los actores informales. Reconocer la importancia de estos actores para de la comunidad abre una vía para mejorar y construir modelos alternativos descentralizados, potenciar la sostenibilidad económica y medioambiental de los servicios, y estimular una mayor apropiación local. Se pueden encontrar ejemplos interesantes que han tenido éxito en países como Egipto y Ghana, donde los recicladores informales se han integrado en el sector de gestión de residuos sólidos, o como en Kenia y Benín, donde las organizaciones locales han logrado ampliar las infraestructuras de agua y de saneamiento hacia las áreas urbanas informales y han sido capaces de gestionar en estas áreas la recogida de residuos y la facturación en nombre de la operadora de servicios de agua y alcantarillado (véase la sección 3).

Otro grupo importante de actores en África son los jefes tribales y las autoridades tradicionales. En algunos países, su papel en la gobernanza ha sido reconocido legalmente y se ha incorporado en la legislación, como en Botsuana, Sierra Leona, Zambia y Esuatini (véase el cuadro 2). Sin embargo, en la mayoría

de los casos, el papel asumido por estas autoridades en el desarrollo no es reconocido, regulado o apoyado, aunque incide en cuestiones tan importantes como la asignación, el control y la gestión del suelo. Esta es una de las diferencias más visibles entre la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local (2014), que sí reconoce el papel de estas autoridades tradicionales, y la anterior Carta africana de las elecciones, la democracia y la gobernanza (2007)<sup>54</sup>.

Otras instituciones y asociaciones locales también desempeñan un papel destacado en la prestación de servicios a nivel comunitario. Este es el caso de las comisiones de residentes y de vecindario, los grupos de vigilancia barriales o los grupos comunitarios a cargo del cuidado infantil, aunque también tienen cierto protagonismo algunas grandes corporaciones (por ejemplo, empresas mineras), ONG u organizaciones internacionales. Todas estas organizaciones pueden contribuir a prestar servicios a nivel local, aunque en muchos casos bajo modalidades que no siempre son reconocidas, reciben apoyo o actúan con transparencia.

Se debe reconocer, en su justa medida, la contribución de todos estos actores multinivel a la co-producción de los servicios y al cumplimiento de los ODS —a través de la participación comunitaria o de la formalización de alianzas público-privadas—, siempre y cuando se garanticen la inclusión y la transparencia. Dichas colaboraciones suelen generar un impacto que trasciende la simple prestación y la gestión de un servicio o de una infraestructura, y en muchas ocasiones contribuyen a fortalecer las capacidades de adaptación y de resiliencia de su entorno urbano. Por ejemplo, la experiencia de organizaciones comunitarias como pueda ser el caso de Shack/Slum Dwellers International (SDI) muestra el potencial de las alianzas entre las comunidades organizadas para lograr una mejora en los barrios precarios, la reducción del riesgo de desastres y la creación de resiliencia (véase la sección 3)<sup>56</sup>. La campaña *Know your City* («conoce tu ciudad») impulsada por SDI y CGLU África con la colaboración de Cities Alliance es un buen ejemplo que contribuye a la implementación del ODS 11.

### Finanzas del gobierno local y regional

Las finanzas en África delimitan un ámbito donde las necesidades son especialmente altas, y donde el gobierno local rara vez puede actuar en solitario. Las necesidades generales de infraestructura en África se estiman entre 130.000 y 170.000 millones de dólares al año<sup>57</sup>. Estas estimaciones, si bien se basan en modelos actuales de prestación de servicios, sin embargo, abren la vía a explorar también el coste de soluciones alternativas y más descentralizadas.

La disponibilidad limitada de recursos fiscales por parte de los GLR africanos obstaculiza su autonomía política. Gracias a la incidencia política lograda por los GLR en la defensa de una financiación justa que haga posible asumir el desafío de la urbanización sostenible, la Agenda de Acción de Adís Abeba (párrafo 34) propone mejorar la asignación de funciones y ampliar la autonomía fiscal para los gobiernos subnacio-

## Cuadro 2

### ODS y autoridades tradicionales en Esuatini

En la pasada década, el Gobierno del reino de Esuatini se embarcó en importantes reformas del gobierno local. Un cambio de política importante, en línea con la Constitución de 2005 y con la Política de Descentralización de 2006, ha sido la incorporación de las autoridades tradicionales o *tinkhundla* en la gestión local. Esto se logró en 2009 mediante la creación del Ministerio de Administración y Desarrollo de *tinkhundla*. Las responsabilidades de este Ministerio incluyen mejorar la capacidad de *tinkhundla* y de los jefes regionales para planificar, implementar y supervisar programas de desarrollo social y prestar servicios básicos en sus circunscripciones. Con 55 *tinkhundla* que cubren todo el país, estas estructuras acercan la monarquía a su ciudadanía. Sin embargo, las reformas políticas que se han iniciado no cumplen con los objetivos de la Constitución de 2005, que exige a los gobiernos locales que rindan cuentas a sus comunidades; sin embargo, los jefes solo rinden cuentas ante el rey o *ngwenyama* y no ante sus comunidades<sup>55</sup>.

nales con el fin de que puedan desplegar la agenda de desarrollo en el continente. Es necesario, en este sentido, que los GLR puedan movilizar de una manera eficaz sus ingresos, controlar las prioridades de gasto y acceder al crédito con el objetivo de reforzar su autonomía fiscal y la eficiencia de los gobiernos subnacionales y así facilitar que puedan innovar en la implementación de los ODS.

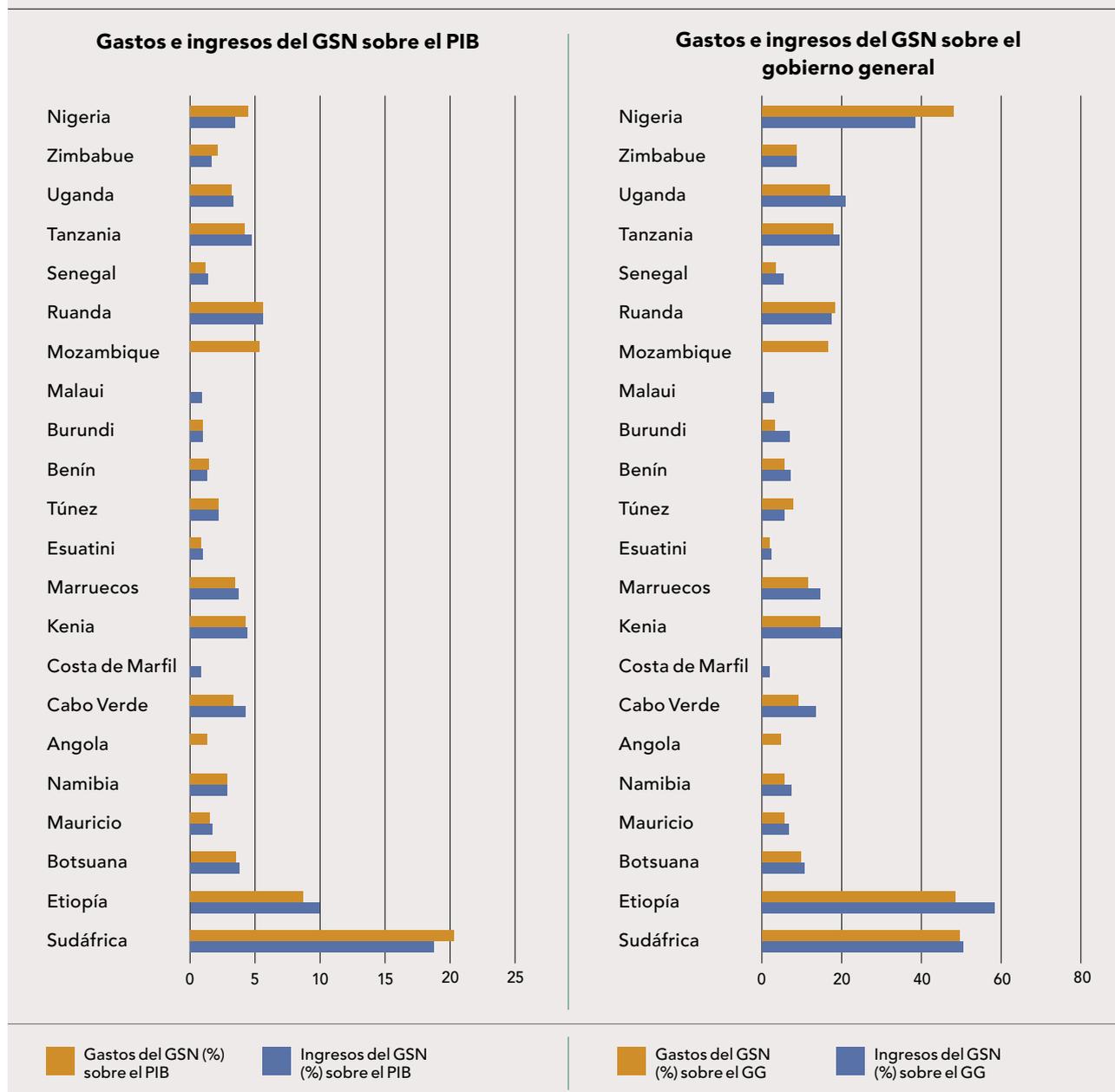
El acceso a los datos fiscales subnacionales de muchos países africanos es particularmente difícil<sup>58</sup>. Son más bien pocos los países que disponen de datos completos y fiables a los que, además, sea posible acceder en línea (por ejemplo, Sudáfrica, Marruecos). Varios países tienen leyes que requieren que la documentación fiscal sea pública, por ejemplo, Botsuana y Kenia, y otros han emprendido procesos de documentación de sus finanzas públicas a nivel subnacional. Según CGLU África, desde 2006, al menos 151 GLR han sido objeto de una evaluación de la gestión de sus finanzas a través de los programas de Gasto Público y Rendición de Cuentas Financieras impulsados por la cooperación internacional. Entre estos gobiernos se incluyen todas las provincias de Sudáfrica (2013-2017), las regiones de Etiopía (2007-2015) y de Nigeria (2008-2017), y capitales como Duala (Camerún), Cotonú (Benín), Uagadugú (Burkina Faso), Antananarivo (Madagascar), Nuakchot (Mauritania), Dakar (Senegal), Johannesburgo (Sudáfrica), Tshwane (Sudáfrica), Túnez (Túnez) y Kampala (Uganda). A pesar de los esfuerzos realizados, persisten bastantes desafíos relacionados con el déficit de datos disponibles. Casi todos los países africanos (excepto Sudáfrica) ocupan una baja posición en el *Budget Transparency Index* («Índice de transparencia internacional»), lo que sugiere que incluso cuando se recopilan datos, otros factores podrían limitar la transparencia<sup>59</sup>.

El análisis comparado de los datos disponibles de diferentes países permite observar una amplia varia-

ción en la situación financiera de los GLR (véase la figura 1). Es importante destacar que en los países federales (Nigeria, Etiopía y Sudáfrica) los GLR controlan aproximadamente la mitad de los ingresos y los gastos públicos. No obstante, los recursos se concentran principalmente a nivel de estados o provincias federadas, y no a nivel municipal. Por ejemplo, en Nigeria, los estados son responsables del 37 % del gasto público total y del 26,9 % de los ingresos públicos (como también de más del 55 % de la inversión pública total), mientras que los gobiernos locales son responsables del 11 % del gasto público total.

**Gasto de los gobiernos locales.** La tabla 4 ilustra con claridad las diferencias existentes entre ciudades y entre países. Sin embargo, esta tabla no permite apreciar el desglose por tipos de ingresos (por ejemplo, no permite diferenciar entre ingresos propios y subvenciones). Este es un dato importante, ya que se pueden aumentar los ingresos propios a través de medidas locales (como la actualización del catastro) y porque permite una mejor priorización de los gastos locales. En contraste, las subvenciones dependen de contribuciones nacionales y pueden estar condicionadas. En términos generales se podría señalar que

**Figura 1 Ingresos y gastos del gobierno subnacional (GSN, como % del PIB y % del gobierno general, GG, 2016)**



Fuente: OCDE y CGLU (2019).

a mayor nivel de ingreso procedente de fuentes propias mayor nivel de autonomía subnacional.

Desde una perspectiva urbana, las autoridades de las ciudades asumen diferentes niveles de autonomía. Esta autonomía depende en gran medida de la financiación disponible por parte de los gobiernos municipales, aspecto que condiciona su capacidad para responder a los desafíos derivados de la urbanización sostenible. La estructura de la fiscalidad de los países es a menudo desigual, con diferencias en las competencias otorgadas según el tipo de territorio (por ejemplo, si son áreas urbanas, rurales, metropolitanas, zonas económicas especiales, etc.). Estas diferencias se observan, por ejemplo, al comparar los gastos por habitante entre las ciudades de un mismo país. Los datos del Observatorio de las Finanzas Locales de CGLU África sugieren que no existe un patrón único: algunos países garantizan un mayor gasto por habitante en sus ciudades primarias y otros, en sus ciudades secundarias. Por ejemplo, Cotonú (capital económica de Benín) gasta aproximadamente cinco veces más por habitante que una ciudad secundaria como Nikki, y o como Buyumbura (Burundi) gasta casi cuatro veces más que Gitega. En estos contextos, las grandes ciudades disponen de mayores recursos que las áreas urbanas más pequeñas (aunque su gasto por habitante es aún menor que muchas ciudades primarias del resto del planeta, lo que reduce su capacidad para financiar la prestación de servicios públicos, la gestión y el mantenimiento de infraestructuras, y la capacidad de inversión). Por otro lado, Kenitra (Marruecos) gas-

ta más de 50 dólares por habitante, mientras que la capital, Rabat, gasta cinco dólares por habitante. En este caso, existe una desviación en la estructura de asignación fiscal ya que las inversiones urbanas son financiadas directamente por el Gobierno nacional y por tanto no se reflejan en las cuentas locales<sup>60</sup>.

La clave para la autonomía de los GLR pasa por asumir un mayor control sobre los gastos locales. La naturaleza del gasto comporta implicaciones importantes sobre la capacidad de los GLR de dar forma a los procesos de desarrollo. La mayor parte del gasto público se divide aproximadamente en tres categorías que pueden diferir en terminología y alcance de un lugar a otro. Por un lado, se distinguen los gastos de personal y los gastos de gestión y mantenimiento que constituyen los gastos corrientes o recurrentes de los GLR. Por otra parte, los GLR pueden configurar sus inversiones (también denominadas «gastos de capital o gastos de desarrollo») para asegurar, por ejemplo, la inclusión política de las comunidades. La ciudadanía puede ver de forma directa y tangible el resultado de su voto en las elecciones locales y presionar por una mayor rendición de cuentas a nivel local y por unos procesos más participativos.

A medida que los sistemas de financiación de los GLR de los países africanos se hacen más complejos, las diferencias se incrementan en todo el continente (véase la figura 1 sobre varios ejemplos que muestran estas diferencias), con algunos casos extremos. En Angola, Esuatini, Burundi, Senegal y Mozambique, por ejemplo, los datos de 2016 indican que menos del 5 % del gasto público total está

**Tabla 4 CGLU África, Observatorio sobre Finanzas Locales 2018, ciudades seleccionadas**

Región	África meridional		África oriental		África occidental		África septentrional		África central
País	Malawi		Burundi		Benín		Marruecos		Congo (Rep.)
Ciudades	Lilongüe	Blantyre	Bujumbura	Gitega	Cotonou	Nikki	Rabat	Kenitra	Brazzaville
Ingresos operativos (millones)	3,880	2,201	1,68	0,247	21,393	0,765	12,366	26,377	28,692
Gasto operativo (millones)	1,292	411,65	1,76	0,159	10,670	0,385	5,972	19,765	18,025
Ahorro bruto (millones)	2,587	1,790	0,081	0,088	10,722	0,379	6,393	6,611	10,666
Ingresos operativos/habitante	3,53	4,58	4,51	1,16	31,51	6,73	10,22	67,59	6,21
Gastos de funcionamiento/habitante	1,17	0,86	4,73	0,75	15,71	3,39	4,94	50,64	3,9
Gastos de capital / habitante	0	0	1,42	1,30	14,63	5,81	0,58	43,71	0
Gastos de personal/ ingresos operativos	30,9 %	7,84 %	68,73 %	62,12 %	30,35 %	20,64 %	46,34 %	56,82 %	62,72 %
Margen de autofinanciación	66,69 %	81,3 %	-4,87 %	35,53 %	50,12 %	49,66 %	51,71 %	25,07 %	37,18 %
Tasa de cobertura de los costes operativos	33,31 %	18,7 %	104,87 %	64,47 %	49,88 %	50,34 %	48,29 %	74,93 %	62,82 %

Nota: dólares corrientes, presupuestos de 2015/16.  
Fuente: CGLU África (2018), *State of Local Finance in Africa*.

## En 2016, la inversión pública subnacional en África representaba de media menos del 20 % de la inversión pública total y el 0,9 % del PIB. En ciudades como Abiyán, en Costa de Marfil, el presupuesto municipal es tan solo de 0,02 dólares por habitante.

controlado por los gobiernos locales. Mozambique es un ejemplo especialmente ilustrativo de esta complejidad. Aproximadamente una tercera parte del gasto del sector público se lleva a cabo a nivel subnacional, del que el 16,6 % está controlado por organismos desconcentrados (distritos) y el 15,2 %, por el nivel provincial (que incluye la administración de la ciudad de Maputo). En ambos casos, el Gobierno nacional asume un fuerte control. Sin embargo, esta situación debería comenzar a cambiar gracias al proceso de regionalización y a la celebración de elecciones a gobernadores provinciales en 2019. En 2016, los municipios representaban de media el 1,6 % del gasto público total<sup>61</sup>. En el otro extremo, los GLR de Kenia, Uganda, Tanzania, Ruanda, Sudáfrica y Etiopía gestionan más del 15 % del gasto público total. En Etiopía, los datos indican que el porcentaje del gasto de los *woreda* o distritos sobre el gobierno federado varía del 38 % en la región de Afar hasta el 56 % en la región de Tigray<sup>62</sup>.

En 2016, la inversión pública subnacional en el conjunto de África representaba de media menos del 20 % de la inversión pública total y el 0,9 % del PIB<sup>63</sup>. Los recursos destinados a la inversión de capital son insignificantes en la mayoría de los gobiernos municipales de África subsahariana; por ejemplo, en Abiyán (Costa de Marfil), el presupuesto municipal es de 0,02 dólares por habitante<sup>64</sup>. En otros países el gasto local está fuertemente controlado; en Kenia, la aprobación de los presupuestos locales está sujeta a una legislación que indica el porcentaje de gasto que debe ser asignado a los diferentes sectores (por ejemplo, 30 % para gastos de inversión o desarrollo). Esto representa una limitación importante de la autonomía de los gobiernos locales para decidir cómo contribuir a los ODS. En otros países, los gobiernos locales disponen de una mayor autonomía para decidir sobre las prioridades de gasto.

Del mismo modo, los gobiernos locales se ven obligados a asumir compromisos difíciles entre gastos corrientes y de capital, situación que suele derivar en un bajo nivel de mantenimiento de la infraestructura (ya que políticamente es más atractivo invertir en nuevos proyectos). De hecho, mientras que muchas de las inversiones públicas urbanas son decididas y gestionadas por empresas públicas controladas por el Gobierno central, a los gobiernos locales se les transfiere su explotación y mantenimiento. Sin

embargo, en muchos casos, estas infraestructuras no han estado contempladas en los planes locales originales, o directamente los gobiernos locales no disponen de los recursos financieros y humanos necesarios para hacer frente a estos costes adicionales.

**Ingresos propios.** Los ingresos de los gobiernos subnacionales proceden, generalmente, de las transferencias de los niveles más altos de gobierno y de fuentes de ingresos propias recaudados a través de impuestos, tasas y pagos por servicios. Los presupuestos locales son, por lo tanto, el resultado de un complejo sistema de transferencias fiscales condicionadas por el Gobierno nacional y de prácticas de recaudación local.

Según la teoría de las finanzas públicas, las transferencias están destinadas a cubrir la brecha entre la capacidad recaudatoria de los GLR y las obligaciones de gasto que se les han delegado. En los Estados unitarios y en las economías de bajos ingresos, las subvenciones y los subsidios del Gobierno central tienden a ser las principales fuentes de ingresos subnacionales<sup>65</sup>. Este es el caso de la mayoría de los países africanos, con algunas excepciones como Marruecos, Sudáfrica y Zimbabue. Las transferencias financieras del Gobierno central a las autoridades locales y regionales se determinan de diferentes maneras según los países. En todas ellas, se observa generalmente una falta de transparencia y de previsibilidad que dificultan que los gobiernos locales puedan planificar y ejecutar proyectos<sup>66</sup>.

La escala y el volumen relativos de las transferencias fiscales al gobierno local varían notablemente entre países, así como también entre los gobiernos locales y regionales de cada país. En algunos de ellos, las ciudades más grandes disponen de una mayor capacidad recaudadora y obtienen menos transferencias o subvenciones que los centros urbanos más pequeños o que las áreas rurales. Por ejemplo, Adís Abeba no recibe prácticamente nada en concepto de subvenciones nacionales, mientras que las ciudades etíopes más pequeñas obtienen la mayoría de sus ingresos del Gobierno central. Del mismo modo, en Sudáfrica los gobiernos metropolitanos reciben subvenciones por habitante más bajas en comparación con las ciudades secundarias y las pequeñas poblaciones. Sin embargo, en términos generales, las transferencias a los gobiernos locales sudafricanos representan un porcentaje menor de los presupuestos locales si se los compara con la mayoría de los gobiernos subnacionales del continente africano. Es importante destacar la necesidad de considerar las sumas de las subvenciones que reciben los gobiernos subnacionales, pero también su naturaleza. Las transferencias o subvenciones condicionadas son frecuentes. Ciertamente esta condicionalidad permite tener unos niveles de control más altos, aunque, por otra parte, los flujos fiscales fuertemente regulados suelen restringir la flexibilidad del gasto de los gobiernos subnacionales y dejan un margen más bien escaso para la discreción o la innovación.

**Es importante destacar que muchos Gobiernos nacionales africanos se han resistido a la descentralización fiscal, en particular cuando implica**

**transferir a los GLR ingresos recaudados a nivel central o asignar importantes flujos de recursos a los gobiernos locales.** De hecho, según el informe *Assessment on the Institutional Environment of Local Governments in Africa*, un total de 31 países no garantizan transferencias de recursos o lo hacen de manera irregular y 12 países transfieren y distribuyen recursos entre los gobiernos locales, aunque las cantidades y los métodos de distribución no son transparentes ni predecibles<sup>67</sup>. El problema radica en que las expectativas cada vez mayores sobre lo que el gobierno local puede y debe ofrecer a los habitantes implican afrontar mayores niveles de gasto. En este sentido, los ODS pueden contribuir a aumentar esta presión, ya que imponen obligaciones adicionales a los gobiernos subnacionales (y en particular locales) para cumplir con las agendas establecidas a nivel mundial. El aumento de las responsabilidades, junto con los flujos de ingresos limitados y los procesos de asignación de subvenciones parciales o fragmentadas, hace que los gobiernos locales tengan que asumir competencias no financiadas y carezcan de recursos para cumplir con sus obligaciones<sup>68</sup>. Esta situación genera en todo el continente una brecha fiscal municipal que aumenta a medida que son sumadas más responsabilidades sin el apoyo de los recursos fiscales necesarios.

La mayoría de los GLR africanos se enfrentan a una presión cada vez mayor para mejorar la obtención de ingresos. Aunque todos los países africanos autorizan a los gobiernos subnacionales a recaudar ingresos locales –impuestos, tasas y cargos por servicios de varios tipos–, en la práctica muchos GLR no pueden recaudar ingresos propios según lo presupuestado.

En términos de ingresos propios, los impuestos sobre la propiedad representan una de las principales fuentes de recaudación de los gobiernos subnacionales<sup>69</sup>. En algunos casos son la única fuente (por ejemplo, en Mauricio) o la más importante (95 % de los ingresos fiscales en Cabo Verde y Sudáfrica en 2016)<sup>70</sup>. En algunas ciudades como Adís Abeba (Etiopía), el arrendamiento de tierras (en lugar de los impuestos a la propiedad) proporciona importantes ingresos al gobierno subnacional<sup>71</sup>. En ambos casos, para mejorar la recaudación es indispensable disponer de un sistema de catastro actualizado y modernizado, tal y como demuestran las experiencias de Cotonú (Benín) y de Port Louis (Mauricio)<sup>72</sup>. Con el apoyo del Gobierno central y de la Oficina del Registro de la Propiedad, Port Louis instauró en 2012 un sistema para autoevaluar el impuesto a la propiedad y trazó un mapa de las áreas donde los valores catastrales no estaban actualizados. Cotonú, por su parte, creó un registro de suelos urbanos en 1991 y en 2012 pasó a ser una herramienta en línea. Gracias a esta plataforma, el gobierno de la ciudad firmó un contrato anual con la Dirección General de Impuestos con el fin de mejorar la recaudación; en Benín, el impuesto sobre la propiedad representaba en 2016 el 23,3 % de los ingresos fiscales de los municipios<sup>73</sup>. Del mismo modo, los consejos locales de Sierra Leona implementaron en 2017 un nuevo sistema catastral para facilitar la recaudación.

Los impuestos locales y, en particular, la recaudación de impuestos sobre la propiedad, dependen de la relación entre la ciudadanía y los GLR. En este sentido, las reformas y los programas dirigidos a fortalecer los ingresos fiscales de los GLR deben incluir un componente de sensibilización de la población para garantizar un mayor nivel de cumplimiento por parte de los contribuyentes. Con esa finalidad, la ciudad de Mzuzu (Malawi) inició la campaña «Mi ciudad, mi responsabilidad», y llevó a cabo el Programa de Movilización de Ingresos de cinco años de duración. Como resultado de ello, los ingresos de la ciudad aumentaron siete veces y superaron los 350 millones de dólares en 2018<sup>74</sup>.

En cuanto a los servicios básicos gestionados por los GLR, el cobro de las tasas puede representar una valiosa fuente de ingresos. En Sudáfrica, por ejemplo, la recaudación por agua y electricidad representa una fuente de ingresos muy importante para los gobiernos metropolitanos. Recientemente, en Kenia los condados obtuvieron el derecho a recaudar las tasas hospitalarias, las cuales proporcionan flujos de ingresos considerables. Sin embargo, estas fuentes de ingresos han de ser utilizadas para financiar la prestación continua del propio servicio, por lo que su rendimiento puede ser inferior al del impuesto sobre las propiedades.

Las recaudaciones de ingresos subnacionales representan, por lo general, un porcentaje limitado de los ingresos públicos. Sudáfrica, Etiopía, Cabo Verde y Mozambique son excepciones, ya que los ingresos del gobierno local representan más del 20 % de recaudación nacional. En Marruecos, el 80 % de los presupuestos locales provienen de los ingresos fiscales y el 7,5 %, de los aranceles y las tarifas.

Con voluntad política, unas reformas institucionales adecuadas y el convencimiento por parte del conjunto de la ciudadanía, la recaudación de ingresos locales a través de fuentes propias puede aumentar significativamente<sup>75</sup>. No obstante, también se necesita una estrategia nacional de movilización de recursos locales para asegurar que las nuevas disposiciones legales terminan con la competencia desleal entre territorios, que actualmente niega a los GLR una parte significativa de sus ingresos. Para ello, es necesario formalizar una colaboración estrecha entre los GLR y los Gobiernos nacionales ya que, en muchos países, una parte destacada de los ingresos tributarios de los GLR suele depender del control del Gobierno nacional sobre la base impositiva y la tasa de imposición, así como de los mecanismos de redistribución a través de las transferencias. El Parlamento de Ruanda aprobó recientemente una reforma fiscal destinada a mejorar el nivel recaudatorio del impuesto a la propiedad y a reducir gradualmente la excesiva dependencia de las transferencias.

El cumplimiento del pago por parte del contribuyente también refleja la calidad del contrato social. En Uganda, la experiencia de Kampala es un buen ejemplo de reforma que, aunque no ha comportado inversión externa (la falta de inversión externa es un problema común), ha contribuido a mejorar las calificaciones crediticias y ha hecho posible que la ciudad pueda emitir su primer bono (véase el cua-

### Cuadro 3

## La Autoridad de la ciudad de Kampala (KCCA) accede a financiación para infraestructura urbana

En un esfuerzo por mejorar la infraestructura urbana y la prestación de servicios el Programa de Desarrollo Institucional e Infraestructura de Kampala encargó en 2009 un estudio para investigar formas de corporativizar la gestión de la ciudad. Este estudio culminó en una recomendación clara: crear, a través de una ley del Gobierno nacional, la Autoridad de la Ciudad Capital de Kampala. La Autoridad es responsable de administrar la ciudad como una entidad de gestión con plena autonomía del brazo político de la ciudad<sup>78</sup>.

La Autoridad, que comenzó sus operaciones en 2011, reconoció que, ante la rápida urbanización y los recursos financieros limitados, necesitaría tomar medidas drásticas para reforzar su propia estabilidad interna y mejorar su capacidad para planificar el futuro. A partir de una planificación cuidadosa y de un compromiso por aumentar tanto la facturación como la eficacia recaudatoria, la Autoridad pudo incrementar la recaudación de ingresos en un 89 % tras un período de cuatro años (desde 2010-11 hasta 2014-15), crear un plan estratégico con una visión de futuro para el área metropolitana y definir los proyectos a medio plazo que deberían hacer realidad esta visión<sup>79</sup>. La Declaración de Política Ministerial de 2017-2018 muestra un impulso continuo en los flujos de ingresos cada vez mayores (véase la figura 2)<sup>80</sup>.

Sin embargo, a pesar del aumento de los flujos financieros y de una gestión municipal más sólida, la Autoridad no ha logrado atraer inversión externa; este es un aspecto que resulta de vital importancia dada la magnitud de la infraestructura urbana que se necesita para satisfacer las necesidades de la ciudad. Ello se debe en gran medida a la legislación vigente, que prohíbe a la ciudad acceder a préstamos con importes superiores al 10 % de sus ingresos anuales, una cantidad que sería insuficiente para cumplir con el plan de inversión a largo plazo de la ciudad. La imposibilidad de acceder a financiación para infraestructura urbana demuestra que la descentralización financiera no se ha completado, un fenómeno que afecta especialmente a las ciudades de todo el Sur global<sup>81</sup>.

dro 3)<sup>76</sup>. En Mzuzu, la tercera ciudad más grande de Malaui, y en el estado de Lagos (Nigeria), las reformas tributarias contribuyeron a aumentar de manera significativa la recaudación tributaria y a apalancar las finanzas para invertir en el desarrollo urbano, instalaciones de transporte, vivienda, industria y desarrollo comercial<sup>77</sup>.

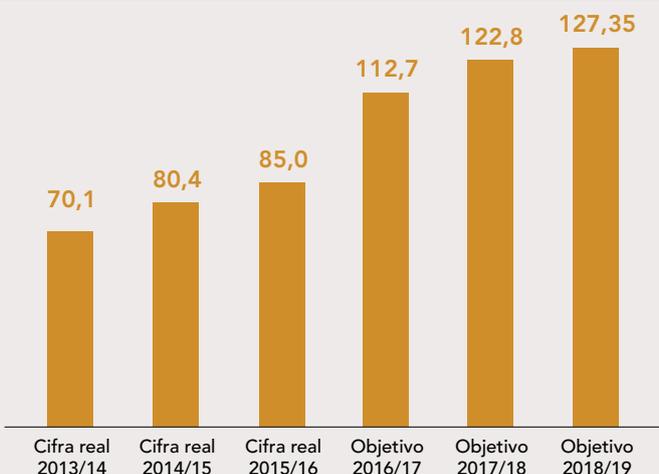
**Acceso a financiación a largo plazo.** El debate sobre cómo modernizar y construir nuevas infraestructuras en África –en particular, en los sectores de la energía y del transporte– es fundamental para poder resolver los déficits históricos y promover una urbanización sostenible. Las iniciativas de financiación deben abordar los déficits generalizados y promover una mayor integración regional, así como un incremento de la productividad. Además de la magnitud de la financiación que se necesita, los programas de inversión deben tener en cuenta las necesidades específicas de cada lugar y facilitar el acceso de los GLR a una financiación a largo plazo que potencie el desarrollo económico local y la inversión para asegurar el crecimiento del PIB y la cohesión social y territorial en el continente.

África ha sido el mayor receptor de ayuda oficial al desarrollo (AOD) de las últimas tres décadas, aunque recientemente, en el marco de los ODS, varios informes apuntan a su descenso<sup>82</sup>. Además, su papel en la promoción de una buena gobernanza y en el apoyo a un enfoque más integrado y territorializado de las inversiones está cada vez más cuestionado. La mayoría de las fuentes sostienen que los compromisos generales de inversión en infraestructuras en África cayeron en 2016 a su nivel más bajo en cinco años (62.500 millones de dólares) y que tiene su origen en la reducción de la financiación por parte de China y del sector privado. También existen marcadas diferencias a nivel regional: aproximadamente una tercera parte de toda la financiación se concentra en África occidental, el 20 %, en el norte y este de África y apenas el 10 %, en África central y meridional. La mayor parte de la financiación se destina a los sectores del transporte, del agua y de la energía, y menos del 3 %, a las TIC (un aspecto, sin embargo, crucial para favorecer innovaciones basadas en la tecnología que estimulen el crecimiento y el desarrollo económico<sup>83</sup>).

Para hacer frente a las necesidades de una mayor financiación en infraestructuras se ha anunciado la creación de varios fondos multilaterales especiales. A nivel nacional, diversos países están desplegando instrumentos financieros para atraer fondos y garantizar una mayor coherencia entre la política nacional, las principales inversiones en infraestructura y el clima<sup>84</sup>. Sin embargo, estas iniciativas no tienen un enfoque urbano y no van más allá de las soluciones convencionales de financiación del desarrollo<sup>85</sup>. De hecho, aunque los préstamos a menudo se consideran la mejor forma (y a menudo la única) forma en que los GLR pueden acceder al capital para proyectos de infraestructura, en muchos países los GLR no poseen la autoridad legal para contraer deuda o sus proyectos no responden a los criterios de viabilidad y de reembolso o a los estándares de riesgo. En consecuencia, los GLR no pueden acceder a muchas de

Figura 2

## Proyección de ingresos locales (en miles de millones de chelines ugandeses)





Tráfico viario en Kampala, Uganda (foto: Carlos Felipe Pardo, [bit.ly/30Sjzjh](https://bit.ly/30Sjzjh)).

las opciones de financiación disponibles a nivel local, nacional y mundial.

Incluso en aquellos casos en que los GLR pueden solicitar créditos, a menudo el acceso está restringido o estrictamente controlado (este es el caso de Sudáfrica a nivel provincial, y de Kenia y Malawi). En Esuatini, Botsuana, Zambia, Zimbabwe, Namibia y Sudáfrica, los municipios pueden acceder al crédito sin mayores restricciones, aunque los niveles de endeudamiento de los GLR son completamente desconocidos por la falta de datos. En muchos países donde pueden solicitar financiación, las instituciones crediticias no los consideran solventes. Es fundamental, en este sentido, que las ciudades respondan ante las instituciones de crédito, pero también que estas comprendan mejor los contextos y las necesidades financieras locales.

El continente no dispone de un banco o fondo de crédito municipal, sin embargo, en los últimos años han surgido en África diversas iniciativas centradas específicamente en fortalecer los medios financieros de implementación de los ODS a nivel subnacional. Esto demuestra que es posible que las ciudades movilicen recursos privados reembolsables para financiar su desarrollo, y que iniciativas como estas pueden servir de ejemplo para aprender de ellas y generar dinámicas de cambio.

Con el apoyo del Banco Africano de Desarrollo (AfDB, por sus siglas en inglés), CGLU África impulsa la creación de una Agencia Territorial de África que genere un fondo cooperativo con las aportaciones iniciales de las principales ciudades del continente (inicialmente unas 20 ciudades)<sup>86</sup>. El programa tiene como objetivo ayudar a las ciudades a acceder a

recursos adicionales de las instituciones financieras y de los mercados de capitales. CGLU África lanzó una convocatoria en enero de 2019 para movilizar a un primer grupo de ciudades y de gobiernos locales en calidad de miembros fundadores.

Los bancos de desarrollo y los donantes internacionales pueden ayudar a los gobiernos y a las ciudades a desarrollar la capacidad técnica y la solvencia crediticia necesarias para desbloquear y expandir aún más el acceso a la financiación, por ejemplo, a través de la creación de instituciones financieras para los gobiernos locales<sup>87</sup>. África occidental está llevando a cabo un trabajo importante con este fin (véase el cuadro 4). El AfDB también se ha comprometido a crear un fondo para el desarrollo urbano y municipal (*Urban and Municipal Development Fund* o UMDf, por sus siglas en inglés) de África. Entre sus objetivos para las ciudades africanas destacan reforzar la gestión del crecimiento urbano y lograr un desarrollo más resiliente ante el cambio climático a través de la mejora de la gobernanza y de la calidad de los servicios básicos, incluidas las infraestructuras. Una donación de 4 millones de euros procedente del Fondo Nórdico de Desarrollo ayudará a constituir este fondo<sup>88</sup>.

Además, los casos de estudio de emisión de bonos municipales en Johannesburgo, Duala, Dakar, Kampala y Nairobi muestran que el principal obstáculo para la emisión de títulos de deuda municipal no está relacionado con la elegibilidad, la falta de capacidad o la falta de solvencia, sino con los sistemas reguladores o los bloqueos políticos que prohíben a los municipios emitir bonos<sup>89</sup>. Por lo tanto, los Gobiernos nacionales tienen un papel clave que des-

empeñar en la elaboración de leyes que permitan el endeudamiento de los gobiernos subnacionales o faciliten la presencia de instituciones financieras intermediarias con capacidad para movilizar recursos. Hasta la fecha, solo los GLR sudafricanos y nigerianos han creado con éxito un mercado de bonos municipales. En Nigeria, se ha podido recaudar un total de 1.186 millones de euros en 23 emisiones de moneda local. En ambos casos, se demuestra el potencial de herramientas financieras innovadoras para canalizar la necesidad de una energía más sostenible y renovable a través de bonos verdes y fondos locales para el cambio climático.

Además, diversas asociaciones de gobiernos locales prestan asistencia técnica para elaborar proyectos de acceso a mecanismos financieros especializados, como el fondo impulsado por C40 (*C40 Cities Finance Facility*) que ayuda a las ciudades más grandes –como eThekweni y Dar es Salaam– a elaborar y ejecutar proyectos contra el cambio climático<sup>90</sup>. A su vez, ICLEI proporciona apoyo a través de una serie de iniciativas que facilitan el acceso de los GLR a fondos financieros para implementar mecanismos innovadores de financiación local<sup>91</sup>.

Para mejorar el acceso a la financiación es imprescindible involucrar a los GLR en estas iniciativas, como también a sus comunidades; de esta manera se fortalece la participación ciudadana y se contribuye a vertebrar un gobierno más responsable y eficaz<sup>94</sup>. En Kenia, el Akiba Mashinani Trust proporciona financiación y servicios financieros a la Federación de Personas sin Hogar de Kenia (*Muungano wa Wanavijiji*) a través del uso de los fondos de los grupos de ahorro como capital semilla para fondos rotatorios de escala comunitaria, municipal y nacional. De esta manera, los fondos ponen a disposición de los habitantes de los asentamientos informales una amplia gama de productos financieros –incluidos préstamos para proyectos comunitarios– que permiten financiar viviendas sociales, saneamiento e infraestructura básica de manera asequible<sup>95</sup>.

Los ejemplos repartidos por todo el continente muestran diferentes innovaciones en el uso de tecnologías para aprovechar la cuarta revolución industrial, incluir en ella a los jóvenes y a las mujeres y, con ello, generar mayores oportunidades de empleo y de ingresos. El lanzamiento de la plataforma de software *Matontine*, diseñada para facilitar el funcionamiento de los grupos de ahorro locales en Senegal, es un ejemplo de la forma en que la tecnología y la innovación pueden mejorar y expandir los servicios financieros para las poblaciones de bajos ingresos, en este caso, a través de los círculos de ahorro tradicionales que se pueden encontrar por todo el continente<sup>96</sup>. En la misma línea, las mujeres de la ciudad nigeriana de Kano suelen usar WhatsApp para comunicarse con los políticos locales, acceder a información sobre salud y seguridad, conectarse a grupos de estudio en línea y anunciar pequeñas empresas o servicios. Estas iniciativas, en definitiva, abren nuevas oportunidades para generar ingresos y ahorro<sup>97</sup>. ☺

#### Cuadro 4

### Instituciones financieras de los gobiernos locales en África occidental

El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, junto con el Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades, trabaja en Camerún, Madagascar, Malí y Níger en asociación con la Red de Instituciones Financieras Africanas para Autoridades Locales (*Réseau des institutions africaines de financement des collectivités locales* o RIAFCO, por sus siglas en francés) a través del programa de Financiación de Inversiones Municipales para identificar las formas más eficaces de sostener y diversificar los fondos de las instituciones financieras de los gobiernos locales con los objetivos de reforzar y apoyar a las autoridades locales, y potenciar sus recursos financieros<sup>92</sup>.

Este apoyo es especialmente importante para las ciudades secundarias de África, cuyas necesidades de infraestructura aumentan rápidamente<sup>93</sup>. RIAFCO fue creada en 2014 por los miembros fundadores de Camerún, Gabón, Burundi y Malí, y en la actualidad cuenta con diez miembros, entre los que se incluyen Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Madagascar, Níger y Senegal.

## 2.3 Relaciones intergubernamentales

Dada la naturaleza holística, interrelacionada y transversal de la Agenda 2030, no se podrán lograr los ODS si se mantiene el predominio de las políticas sectoriales aisladas, en muchos casos ejecutadas sin tener en cuenta su impacto entre las diferentes áreas que intervienen en el desarrollo. Por ejemplo, la meta 17.14 de los ODS insta a todos los países a mejorar la coherencia entre las políticas para el desarrollo sostenible como mecanismo para fomentar una implementación más integrada<sup>98</sup>. La coherencia de las políticas es necesaria para garantizar que el progreso logrado en un determinado objetivo contribuya también a alcanzar otros objetivos en lugar de debilitar las sinergias. Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible, como así lo exige el ODS 17.14, implica considerar mecanismos institucionales que refuercen la coherencia entre las diferentes políticas y sus efectos<sup>99</sup>. Dicho marco requiere de la presencia de relaciones intergubernamentales efectivas que permitan elaborar estrategias coherentes y que a su vez se acompañen de mecanismos fiscales que faciliten su implementación. Esta cuestión es alentada por la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local (véase el cuadro 5).

No obstante, el continente presenta un número desproporcionado de países de bajos ingresos que son beneficiarios de la AOD y dependientes del apoyo de los donantes. En relación con la prioridad dada a la localización de los ODS, es importante tener en cuenta la necesidad de transformar las estrategias y la condicionalidad de los donantes para dar un mayor apoyo a la gobernanza multinivel y, en particular, al desarrollo local. En ese sentido, es fundamental cambiar aquellas modalidades de ayuda que se centran principalmente en políticas sectoriales y en apoyar los presupuestos a nivel nacional, y orientarlas hacia enfoques que descentralicen el desarrollo territorial y tengan en consideración a los GLR. Es importante que tanto los donantes como los bancos de desarrollo y los inversores evolucionen en sus prácticas de intervención tradicionales que suelen favorecer la centralización y las políticas sectoriales (principalmente vinculadas al Gobierno central y a sus ministerios) y conducir las hacia estrategias que favorezcan la localización de los ODS.

En términos generales, transferir y adaptar diferentes políticas y gastos nacionales relacionados con los ODS al nivel local de manera coherente e integrada exige no solo un cambio de valores sino también la reforma de leyes y de los procesos presupuestarios, además de la reconfiguración de la Administración Pública y de las estructuras de gobernanza. Además, garantizar una mayor coherencia política para impulsar el desarrollo sostenible es una responsabilidad

compartida por una amplia cadena de actores, entre los que se incluyen el sector privado, la academia y el conjunto de la ciudadanía.

Las PNU pueden ser un instrumento adecuado para desarrollar políticas intergubernamentales que hagan posible alcanzar la meta 11.a de los ODS y facilitar la creación de marcos de colaboración más coherentes entre diferentes niveles de gobernanza, como también entre los GLR y sus territorios, independientemente de su tamaño. En todo el continente se están realizando esfuerzos para adoptar e implementar las PNU. En este sentido, si se adopta una definición estricta del concepto de PNU o de políticas similares, se calcula que un total de 18 países africanos cuentan con una<sup>100</sup>. Sin embargo, si se adopta una definición más flexible del concepto –según la definición dada por ONU-Hábitat: «[un] conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado de coordinación y agrupamiento de varios actores, liderado por el Gobierno, para definir una visión y metas comunes que promuevan un desarrollo urbano a largo

### Cuadro 5

#### La Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local

Adoptada en 2014, la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local reemplaza la Carta africana de participación popular en el desarrollo y la transformación (1990) y la Carta africana sobre democracia (2007). Es la primera carta que exige la descentralización como base para una gobernanza local democrática y proporciona un marco para su implementación adaptado al contexto africano y a sus realidades locales (art. 8). La carta también prevé la inclusión de grupos de población marginados y prioriza su acceso a los servicios públicos (art. 10).

La carta establece disposiciones para garantizar la autonomía a los GLR en las decisiones sobre el gasto y les confía poderes discrecionales para administrar los recursos financieros, incluida la necesidad de permitir y regular adecuadamente el acceso de los GLR a los préstamos (art. 16).

La carta reconoce la necesidad de crear entornos legales e institucionales que fomenten la cooperación entre los diferentes niveles de gobierno (art. 6 y 11). El enfoque territorial también es evidente al especificar que el Gobierno nacional debería involucrar a los GLR en las políticas que les afectan directa o indirectamente y, al mismo tiempo, que los GLR deberían involucrar a los Gobiernos nacionales en el desarrollo y la implementación de sus planes locales. La carta finalmente alienta la cooperación intermunicipal y horizontal, que incluye el derecho a formar asociaciones nacionales de gobiernos locales (art. 17).

plazo más transformador, productivo, inclusivo y resiliente», se pueden contabilizar un total de 38 países con PNU explícitas o implícitas y en etapas tempranas o más avanzadas de implementación<sup>101</sup>.

La vivienda y el transporte son áreas que centran la atención de las PNU, aunque muchos países que adoptaron las PNU de manera más explícita carecen de la capacidad financiera y técnica para poderlas aplicar. En algunos países, incluso, las estrategias urbanas han expirado y deben ser nuevamente revisadas<sup>102</sup>. Varios países del continente africano, como Burkina Faso, Kenia y Sudáfrica, han comenzado a avanzar en la articulación de un enfoque más integrador –que incluya a todos los sectores sociales– para la implementación de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana a través de la creación de marcos de gobernanza multinivel. Si bien se observan importantes desafíos en el proceso, que van desde la ausencia de mecanismos de seguimiento y de supervisión hasta una descentralización fiscal incompleta, unidos a una falta de coherencia entre las directrices de política local y las diferentes agendas mundiales, también es preciso poner en valor que todos estos países cuenten con PNU en proceso de implementación.

**Estos países han aprovechado los mecanismos de coordinación** (véase la tabla 1, subsección 2.1) **para garantizar una mayor colaboración entre los niveles de gobierno nacional y subnacionales.** Algunos de ellos han integrado a los gobiernos locales en los procesos de localización. Benín es uno de estos países: ha logrado avances significativos en la integración de los ODS en los planes nacionales y locales de diez de sus doce departamentos, así como en los planes de inversión anuales (incluidas las acciones programadas desde 2017 y sus costes de implementación). Este proceso contó en gran medida con la movilización de la sociedad civil y de los gobiernos locales: estos últimos, además de participar en el desarrollo de una hoja de ruta para la implementación de los ODS, también fueron representados por la Asociación Nacional de Municipios de Benín (ANCB, por sus siglas en francés) en el Comité Directivo presidido por el ministro de Estado de Planificación y Desarrollo para los ODS y en el Comité de Dirección Técnica presidido por la Dirección General de Coordinación y Seguimiento de los ODS<sup>103</sup>. El diagnóstico desarrollado por la AIMF y la ANCB en 2018 destacó la necesidad de fortalecer la gestión de los Comités Departamentales y Locales en el seguimiento de los ODS y también de revisar los planes sectoriales en curso<sup>104</sup>.

Ghana destaca por haber creado instituciones y mecanismos para la revisión e implementación de los ODS, y por haber presentado en 2019 su primer INV en el FPAN<sup>105</sup>. Poco antes, en diciembre de 2017, organizó la Mesa Redonda de Alto Nivel Africana sobre la Implementación de los ODS<sup>106</sup>. El país ha aprovechado su «sistema de planificación descentralizado» para garantizar una mejor coordinación de los ODS. Esta coordinación nacional de los ODS se lleva a cabo a través de una Comisión Nacional de Planificación del Desarrollo, que está integrada por 16 consejos coordinadores regionales y por el Comité Coordinador de Implementación de los ODS. Este último reúne a ministerios y agencias clave (incluido el Ministerio de

Gobiernos Locales y de Desarrollo Rural), así como a otros actores<sup>107</sup>. En Ghana, la NALAG colabora con el Ministerio de Gobiernos Locales y de Desarrollo Rural. Un mínimo del 10 % del PIB es transferido a las asambleas locales a través del Fondo Común de las Asambleas de Distrito<sup>108</sup>.

Tanto en Benín como en Ghana, los gobiernos locales han innovado a través del impulso de marcos de gobernanza más integrados que pudieran facilitar la coordinación multinivel, como así ha sido el caso de los *City Deals* («acuerdos de ciudad»). Este tipo de enfoque permite a las ciudades impulsar nuevas alianzas para afrontar los desafíos derivados de la urbanización. En Kumasi (Ghana), diferentes equipos integrados por gobiernos locales y otros actores están realizando importantes esfuerzos a descongestionar el centro de la ciudad y han incorporado a esta iniciativa a vendedores del mercado, a sindicatos del transporte y a la universidad. En Sèmè-Podji (Benín), el gobierno local gestiona los residuos junto con las pyme, las autoridades religiosas, los grupos de saneamiento y los ministerios sectoriales para asegurar una mejor adaptación de las políticas a las próximas reformas que puedan realizarse en el sector de gestión de residuos.

Burkina Faso también ha experimentado en este ámbito, y ha unificado los mecanismos para el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 (PNDES) y de los ODS desde el nivel nacional hasta el local. Coordinados por el Comité Directivo Nacional para el PNDES, los comités de políticas sectoriales y los 13 comités regionales deben potenciar un diálogo fluido a nivel territorial que ayude a coordinar la implementación del PNDES y garantizar el seguimiento de los planes de desarrollo regional y local y de sus evaluaciones anuales. Los comités regionales involucran a los niveles de gobierno subnacional para reforzar la coherencia política vertical y horizontal. Los gobiernos locales pueden optar por elaborar programas de desarrollo locales alineados con el PNDES, pero deben recoger las prioridades locales específicas. A nivel regional, la implementación del PNDES es revisada cada seis meses por un comité de diálogo presidido por el gobernador regional, y en el cual participan el presidente del consejo regional, organismos ministeriales desconcentrados, gobiernos locales, sector privado, sociedad civil y otros actores. A nivel nacional, la responsabilidad de la revisión de la implementación del PNDES recae en la Oficina del Primer Ministro y se justifica en las aportaciones del nivel regional y local. Sin embargo, en algunos casos, la decisión final puede recaer en los gobiernos locales, especialmente cuando se dispone de una estructura de seguimiento y de revisión separada para cada programa de desarrollo local y bien adaptada a la autonomía local<sup>109</sup>.

En Kenia, la implementación y la supervisión de los ODS están coordinadas por el Tesoro Nacional y por el Ministerio de Devolución y Planificación. El Departamento de Coordinación de los ODS –creado en 2016 dentro de este ministerio– ejerce como punto focal nacional. También se creó una oficina de enlace de los ODS dentro de la Secretaría del Consejo de Gobernadores para mejorar la coordinación entre

los dos niveles de gobierno y se han constituido puntos focales en los 47 condados. El Gobierno nacional, en colaboración con el Consejo de Gobernadores, ha elaborado planes de desarrollo integrado para los condados para guiar la implementación de los ODS por parte de las autoridades locales. El marco de seguimiento está diseñado para ser inclusivo y facilitar la participación multiactor desde el nivel local hasta el nacional. A nivel subnacional, el seguimiento de los avances de las políticas, proyectos y programas de cada plan se lleva a cabo a través del Sistema Integrado de Seguimiento y Evaluación de los Condados. Sin embargo, se observan diversos desafíos en la implementación de los ODS. Por ejemplo, a pesar de que se hayan transferido muchas competencias, los condados no siempre disponen de los recursos financieros o técnicos suficientes para cumplir con sus funciones. Estos desafíos son especialmente relevantes para las ciudades más pequeñas del país. Además, los presupuestos de los condados no se suelen ejecutar según lo planeado. Incluso aunque el presupuesto esté alineado con los planes quinquenales de desarrollo integrado del condado ello no implica necesariamente que se haga realidad<sup>110</sup>.

Por otro lado, en Kenia, se ha adoptado un enfoque multinivel que involucra a todos los niveles de gobierno y asocia a diferentes actores en la implementación y en la financiación de los ODS. Este proceso se llevó a cabo a través de la creación de unidades ODS a nivel nacional y de condado y de la participación del sector privado, de las ONG y de actores no estatales bajo la coordinación del Ministerio de Devolución y Planificación. El Consejo de Gobernadores del Condado también participó en la elaboración del INV en 2017<sup>111</sup>.

Por otra parte, en países federales como Etiopía, Nigeria o Sudán, la participación de los GLR está restringida a nivel regional o estatal. En Etiopía, los representantes federal, regional, de los gobiernos y de las ciudades participaron en las consultas previas a la adopción de los ODS realizadas en el marco de planificación nacional a través de los planes de crecimiento y de transformación, aunque los niveles regional y local son simples agencias de implementación de los ODS<sup>112</sup>.

En Sudáfrica, el Gobierno nacional está implicado actualmente en mejorar la coordinación y la coherencia entre sus planes de desarrollo global, regional, nacional, provincial y local, y en particular en su alineación con la Agenda 2030, la Agenda 2063 africana y el RISDP-SADC. La implementación y la coordinación de los ODS se ha facilitado a través del Plan Nacional de Desarrollo, del marco estratégico a medio plazo y de las estrategias provinciales de crecimiento y desarrollo, y también a través de los diferentes planes de desarrollo integrados a nivel local. Además, en 2016, el Gobierno nacional adoptó un marco integrado de desarrollo urbano (IUDF), la PNU de Sudáfrica y una iniciativa coordinada por el Departamento de Gobernanza Cooperativa y Asuntos Tradicionales en colaboración con otros departamentos nacionales, asociaciones de gobiernos locales y socios internacionales. Junto con el plan nacional de desarrollo, el IUDF representa el vehículo utilizado por Sudáfrica para localizar la Nueva

Agenda Urbana. El IUDF, en este sentido, no ha sido promovido como una política o plan, sino como una estrategia dirigida a movilizar al conjunto de la sociedad en la implementación de la Nueva Agenda Urbana y de sus cuatro objetivos estratégicos: integración espacial; inclusión y accesibilidad; crecimiento inclusivo, y gobernanza eficaz. Los gobiernos provinciales y municipales han asumido la responsabilidad de desplegar el IUDF a través de sus marcos y estrategias de desarrollo territorial. Sin embargo, se observa una falta de directrices mejor definidas y de mayores apoyos para desplegar el IUDF a nivel local. También se aprecia una falta de definición en las contribuciones del IUDF a otras agendas de desarrollo como puedan ser la Agenda 2030 y la Agenda 2063, ya que, precisamente, la responsabilidad de la implementación y del seguimiento de ambas agendas recae en otros departamentos gubernamentales, como el Departamento de Planificación, Seguimiento y Evaluación.

Finalmente, entre los países que no mencionan ninguna estrategia o mecanismo específico a través del cual involucrar a los GLR, algunos de ellos señalan la descentralización como una de las políticas que podrían favorecer la implementación de los ODS. Ante el objetivo de facilitar y promover la descentralización, la República Centroafricana subraya la necesidad de reforzar la presencia del Estado en todo el territorio nacional a través de la adopción de una ley sobre gobiernos locales que garantice el acceso a los servicios básicos y genere nuevas centralidades de desarrollo regional. Mauritania por su parte, plantea la necesidad de involucrar a sus consejos regionales –creados recientemente como parte de su política de descentralización– en el proceso de definición de la estrategia nacional de desarrollo del país. En Túnez, el seguimiento del proceso de descentralización y el fortalecimiento de las regiones del país para no dejar ningún territorio atrás– también ocupan un lugar central en sus políticas de desarrollo sostenible<sup>113</sup>. Aun así, en estos países, ningún representante del gobierno local participa actualmente en los mecanismos nacionales de coordinación de las políticas de desarrollo.

Estos ejemplos muestran que solo a través de políticas de apoyo al más alto nivel, de reformas nacionales y de transformaciones institucionales adecuadas que estimulen las estrategias de desarrollo territorial se pueden crear contextos institucionales favorables que hagan posible involucrar a los GLR y a otros actores locales en los procesos de desarrollo sostenible y promuevan una mayor integración de estos procesos. La participación inclusiva del conjunto de actores sociales es esencial para garantizar que se apropien de los ODS, se alinean las diversas políticas y, finalmente, se movilizan los recursos y los conocimientos necesarios para impulsar un desarrollo sostenible. La calidad de las relaciones intergubernamentales y la coherencia de las políticas multinivel –en un marco que además evite una lectura limitada de las potencialidades de la descentralización– son fundamentales para asegurar el progreso de las diferentes agendas mundiales de desarrollo en África. En este contexto, las PNU necesitarán superar las barreras políticas, financieras y prácticas para articular una gobernanza multinivel eficaz y responsable<sup>114</sup>. ☉

# 3. Contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

En África, el apoyo al más alto nivel dado a los ODS y a las agendas de desarrollo a nivel continental, regional y nacional ha elevado el perfil y el reconocimiento del papel de los GLR como actores clave en el camino hacia un desarrollo más sostenible. Sin embargo, como se ha analizado en la sección 2, este reconocimiento aún no se refleja de manera homogénea en los marcos políticos e institucionales multinivel, como tampoco en la financiación requerida por los GLR en el conjunto del continente.

Los límites para la acción local de apoyo a los ODS en África están condicionados por los marcos institucionales –en muchas ocasiones adversos–, la debilidad de los procesos de descentralización, el impacto de tendencias mundiales como puedan ser el cambio climático y los conflictos armados, así como los efectos causados a nivel local por actores vinculados a las políticas de desarrollo como los donantes y las instituciones financieras internacionales. En esta sección el análisis se centrará en el papel que asumen los GLR en la consecución de los ODS. En este sentido, es preciso señalar que el proceso de localización no solo hace referencia a las necesidades de los gobiernos subnacionales para gestionar sus ciudades y territorios; también se insistirá en que para alcanzar los ODS es imprescindible que todos actores implicados se apropien de estas agendas y que los gobiernos locales asuman una responsabilidad cada vez mayor en llevarlas a cabo y así potenciar un desarrollo territorial más sostenible. El apoyo de la cooperación y de las instituciones internacionales a los esfuerzos que puedan realizar los GLR también resultará fundamental ante el objetivo de garantizar que nadie ni ningún territorio quede atrás.

Esta sección aporta una visión general de iniciativas impulsadas por los GLR en su empeño por localizar los ODS. Las asociaciones y redes de gobiernos locales y regionales asumen, en este sentido, un papel clave en apoyar la localización de los ODS en todo el continente mediante la organización de conferencias y talleres para el intercambio de conocimientos, pero también a través de acciones de sensibilización y capacitación sobre los ODS, la prestación de apoyo técnico y la puesta en marcha de proyectos piloto. También se han logrado importantes avances en África en relación con el alineamiento de las estrategias nacionales y locales con los ODS. En este contexto, las asociaciones de gobiernos locales y regionales, así como la cooperación descentralizada y los donantes internacionales están llamados a ejercer un papel determinante en el desarrollo de la capacidad local.



Un artista pinta en el Centro de Investigación y Diálogo de Mogadiscio, Somalia (foto: AMISOM, [bit.ly/30WUXnw](https://bit.ly/30WUXnw)).

El análisis de las actuaciones llevadas a cabo por los GLR permite identificar por todo el continente numerosos ejemplos de implementación de los ODS. Algunas de estas iniciativas son anteriores a la adopción de los ODS y del resto de agendas globales de desarrollo, mientras que otras hacen referencia a ellos de manera explícita. El progreso en la elaboración de una Carta para la Igualdad de Género Local en África (*African Charter for Local Gender Equality*) vertebrada en los principios de la Agenda 2063 africana, la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la Agenda 2030 –en particular, el ODS 5– representa un ejemplo valioso del tipo de acciones que permiten abordar de manera simultánea múltiples objetivos y distintas agendas de desarrollo<sup>115</sup>.

Aunque se deben reconocer los progresos realizados hasta el momento, todavía queda mucho trabajo por hacer para potenciar el proceso de localización de los ODS, en particular, en lo que se refiere a la movilización de la financiación necesaria para hacer frente al enorme déficit de infraestructuras que presenta África y a los costes relacionados con la adaptación al cambio climático, así como a la necesidad de reforzar la capacidad y las alianzas locales para la generación de datos necesarios para la implementación y el seguimiento de los ODS. 🍌

## 3.1 El papel de las asociaciones y redes de gobiernos locales y regionales en la localización de los ODS

Las AGL y las redes de GLR desempeñan un papel crucial en la localización de los ODS en África y en la defensa del desarrollo sostenible en sus respectivos territorios y conectan entre sí ciudades y regiones; facilitan el aprendizaje, el intercambio entre pares, y el desarrollo de capacidades, y refuerzan la incidencia política sobre los gobiernos nacionales y las instituciones regionales e internacionales. La especificidad y la escala de los desafíos que afronta el continente africano en torno a la implementación de los ODS y a la necesidad de incrementar la financiación para sostener estos procesos hace imprescindible reforzar y potenciar el papel de las redes africanas de AGL y de GLR.

### Redes africanas y organizaciones regionales

Las instituciones regionales y continentales trabajan activamente para involucrar a los GLR en la implementación de la Agenda 2030 y la Agenda 2063 africana. Cabe destacar el papel de las redes africanas de GLR –como CGLU África–, las redes internacionales de GLR con fuerte presencia en África –como el Foro de Gobiernos Locales de la Commonwealth (CLGF, por sus siglas en inglés), la Asociación Internacional de Alcaldes Francófonos y la Unión de Ciudades Capitales de Lengua Portuguesa–, así como otros actores –como Cities Alliance– y organizaciones regionales e internacionales –como la Unión Africana, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para

África, el Banco Africano de Desarrollo, las diferentes agencias de las Naciones Unidas y los programas de la Unión Europea.

En noviembre de 2018 tuvo lugar en Marrakech la octava edición de la cumbre Africities, el principal encuentro de líderes locales africanos, organizada por CGLU África bajo el título «La transición hacia ciudades y territorios sostenibles: el papel de los gobiernos locales y subnacionales en África». La cumbre contó con el apoyo de la UA, UNECA, ONU-Hábitat y otros organismos internacionales. Durante el último año, a través de la Academia Africana de Gobiernos Locales y con el apoyo de los programas de aprendizaje del Secretariado Mundial de CGLU, CGLU África ha impulsado talleres sobre la localización de los ODS dirigidos a facilitar el aprendizaje y el intercambio entre pares en eThekweni-Durban (Sudáfrica), Accra (Ghana), Uagadugú (Burkina Faso), Marruecos, Cabo Verde y Malí. CGLU África ha conseguido tener una fuerte influencia política a nivel regional e internacional para integrar a los GLR africanos en las agendas de desarrollo regional y alentar la ratificación por parte de los Gobiernos nacionales de la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local adoptada por la Unión Africana en 2014 (véase el cuadro 5).

La Red de Mujeres Electas Locales de África de CGLU (REFELA, por sus siglas en francés) también ha sido muy activa a la hora de sensibilizar a las alcaldesas sobre los ODS y en particular el ODS 5. CGLU África también lleva a cabo diversos programas relacionados con las agendas globales y contribuye a reforzar muchos gobiernos locales de África a través de grupos de trabajo sobre el cambio climático y colaboraciones sectoriales (entre las que se incluyen diálogos globales sobre la Nueva Agenda Urbana y los ODS, la red de desarrollo económico local LEDNA, una plataforma de intercambio de conocimiento y de diálogo, un observatorio sobre finanzas y recursos humanos) o a través de mecanismos de supervisión entre países (*African Peer Review Mechanism*) y diferentes redes profesionales que trabajan con los gobiernos locales (Africa Magnet, Finet y Technet, por ejemplo). También participa en iniciativas de apoyo a las AGL en materia de asesoramiento territorial y de transparencia e integridad, así como en la

**Es importante reconocer el papel clave que ejercen las redes internacionales de ciudades sobre el liderazgo local en la promoción, el aprendizaje y la innovación en el marco de los ODS, así como su influencia sobre ciudades más pequeñas que disponen de menos recursos y conexiones.**

red de las Capitales Africanas de la Cultura y en la iniciativa *Know your City* (véase el cuadro 7)<sup>116</sup> junto con Shack/Slum Dwellers International y Cities Alliance, y que se centra en estimular la recopilación de datos a nivel local sobre los asentamientos informales.

Las grandes ciudades africanas también se reúnen en diversos foros. Metropolis, la organización asociada a CGLU que representa a las grandes ciudades y áreas metropolitanas del planeta, integra en el foro de metrópolis africanas a Accra (Ghana); Abiyán (Costa de Marfil); Abuya (Nigeria); Brazzaville (República del Congo); Dakar (Senegal); eThekweni-Durban, Johannesburgo y Tshwane (Sudáfrica); Libreville (Gabón), y Rabat (Marruecos), y les facilita unificar su voz en la búsqueda del desarrollo sostenible<sup>117</sup>. Asimismo, el programa de ciudades de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África impulsa colaboraciones relacionadas con el desarrollo sostenible, en particular en el desarrollo de viviendas e infraestructuras entre Bamako (Malí), Duala (Camerún), eThekweni (Sudáfrica), Lagos (Nigeria), Lusaka (Zambia), Nairobi (Kenia) y Rabat (Marruecos)<sup>118</sup>. En la misma línea, el Foro de Sostenibilidad de las Ciudades Capitales de África proporciona asistencia a las alcaldías de estas ciudades para que puedan lograr los ODS<sup>119</sup>.

En África central, donde la capacidad de los gobiernos locales es especialmente débil, la AIMF presta asistencia a la Asociación de Alcaldes de África Central (AMCA, por sus siglas en inglés) a través de diferentes iniciativas de fortalecimiento de capacidades, entre las que se incluyen las ciudades de Bangui, Bambari y Bangassou, todas ellas en la República Centroafricana. La AIMF cuenta con un grupo de trabajo sobre los ODS y ha sostenido los procesos de localización y de descentralización en los países francófonos africanos. Por su parte, la Organización Internacional de la Francofonía (OIF, por sus siglas en francés) apoya diversos proyectos sobre desarrollo local y ODS en las regiones de Thies, Kaffrine y Louga en Senegal y en los municipios de Agbétiko, Kovié y Katanga en Togo.

El CLGF también ha sido muy activo a la hora de potenciar las capacidades entre sus miembros para localizar los ODS y ha centrado su atención en el desarrollo de la economía local. En los últimos años, el foro ha llevado a cabo diversas iniciativas piloto en Botsuana, Esuatini, Ghana, Sierra Leona, Sudáfrica, Zambia y Zimbabue para evaluar cómo el desarrollo económico local puede ayudar a los gobiernos locales a lograr los ODS. También desarrolló una guía en la cual se describen los sistemas de gobierno local de sus países miembros y los diferentes procesos que han seguido en la localización de los ODS.

Redes internacionales de ciudades como C40<sup>120</sup> e ICLEI<sup>121</sup> y la iniciativa filantrópica 100 Ciudades Resilientes (100RC)<sup>122</sup> han prestado su apoyo a acciones climáticas y de resiliencia por todo el continente. La formalización en 2015 del Pacto de los Alcaldes en el África Subsahariana (CoM SSA, por sus siglas en inglés) representa una oportunidad para impulsar la acción contra el cambio climático y promover un acceso sostenible a la energía limpia en las ciudades

de la región: hasta el momento se han sumado a esta iniciativa un total de 138 ciudades africanas y otras nueve han desarrollado planes de acción dentro de este marco<sup>123</sup>; además, la organización ha creado una base de datos relacionados con la energía y las emisiones de ciudades de países en desarrollo. En asociación con el Programa de Ciudades Resilientes del Banco Mundial, en la cumbre One Planet se anunció una línea de financiación de 4.500 millones de dólares para 150 ciudades de todo el mundo, incluidas diez ciudades de África.

La sección africana de ICLEI también busca potenciar el diálogo y los intercambios sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible, y para ello ha organizado eventos como el Congreso de Soluciones Climáticas Locales para África, una plataforma que reúne a líderes locales y que tiene como objetivo consolidar posiciones y forjar alianzas que permitan acelerar en la acción climática local. Estas reuniones y otras actividades facilitadas por las redes se erigen en valiosas plataformas a partir de las cuales estimular el aprendizaje y el intercambio de conocimiento entre pares sobre la localización de los ODS.

Diversas ciudades africanas son miembros de múltiples redes y alianzas de ciudades. Este ecosistema contribuye a crear oportunidades de financiación, genera mayor conectividad global y facilita la coordinación y las sinergias. En este sentido, también es importante reconocer el papel clave que ejercen las redes internacionales de ciudades sobre el liderazgo local en la promoción, el aprendizaje y la innovación en el marco de los ODS, así como su influencia sobre ciudades más pequeñas que disponen de menos recursos y conexiones.

### Acciones de las asociaciones nacionales de gobiernos locales a nivel de país

En África, son numerosas las AGL y las organizaciones de gobiernos de niveles intermedios (regiones, condados, distritos, departamentos o provincias) que han impulsado iniciativas dirigidas a movilizar y apoyar a sus miembros en torno a los ODS, y que en muchas ocasiones han colaborado con redes regionales e internacionales.

En **África occidental**, las AGL nacionales de Benín, Ghana y Togo son las que más se han involucrado en apoyar la implementación de los ODS a nivel local. En **Benín**, la Asociación Nacional de Municipios de Benín trazó una hoja de ruta para apoyar la localización de los ODS y presentó un análisis comparado entre municipios para medir el progreso y facilitar el intercambio de conocimientos sobre buenas prácticas (en un grupo de 37 municipios sobre un total de 77); también mostró su apoyo a la creación de comités para el seguimiento de las metas a nivel municipal. En **Togo**, la Unión de Municipios Togolesses (UCT) ha iniciado, en el marco del Proyecto de Mejora de la Gobernanza Local para la Gestión de Proyectos Comunitarios (PAGLEMOG, por sus siglas en francés), diversas acciones destinadas a fortalecer la capacidad de las comunas en la gestión de proyectos de abastecimiento de agua, de higiene y de saneamiento vinculados a los ODS 6

y 11<sup>124</sup>. También ha llevado a cabo capacitaciones para funcionarios locales (tanto para Benín como para Togo, véase la subsección 3.2).

En **Ghana**, la asociación NALAG debatió sobre los ODS en su conferencia regional de 2018 y previó una atención especial a los ODS para su conferencia nacional de 2019. También ha desarrollado programas de sensibilización sobre los ODS para su personal y su consejo ejecutivo nacional, y en 2017 organizó una serie de talleres nacionales de sensibilización sobre ODS en las diez regiones «para educar a los miembros y a las autoridades locales sobre cuáles son los objetivos y las metas y por qué es importante involucrar a todo el mundo»<sup>125</sup> y sobre los beneficios que todo ello supondría para las Asambleas de Distrito. En 2019, esta asociación organizó de manera conjunta con CGLU África y el Instituto de Gestión y de Administración Pública de Ghana un taller destinado a formadores con el objetivo de potenciar las capacidades de los funcionarios del gobierno local en la localización de los ODS y promover la planificación estratégica a nivel local. NALAG también ha colaborado con una plataforma ciudadana vinculada a los ODS y con socios como la Agencia Alemana para la Cooperación al Desarrollo (GIZ) y CLGF; este último ha puesto en marcha un programa que ayuda a alinear los planes de desarrollo de las asambleas ghanesas con el desarrollo de la economía local y con las metas contempladas en los ODS.

En **Malí**, la Asociación de Municipios de Malí (AMM) organizó en 2017 una sesión sobre los ODS para alcaldes y presidentes regionales en el marco de las celebraciones del Día Nacional de los Municipios de Malí, a la que asistieron cerca de mil participantes, incluidos 703 alcaldes del país<sup>126</sup>. En marzo de 2019, la asociación presentó un programa financiado por la UE destinado a apoyar la localización de los ODS en 100 municipios malienses por un período de 24 meses. Este programa tiene como objetivo ayudar a los municipios a formular presupuestos participativos a nivel local y proporcionar sesiones de capacitación a los actores locales para que se apropien de los ODS. Con el fin de supervisar la estrategia nacional de implementación de los ODS a nivel municipal, la asociación ha constituido un grupo de trabajo integrado por funcionarios locales, y en la actualidad participa de manera activa en diversos comités relacionados con las metas globales, entre ellos, el comité nacional responsable de supervisar el proceso de implementación de los ODS.

En **Níger**, la Asociación de Municipios de Níger (AMN) trabajó en la difusión de información relacionada con los ODS durante el Día Nacional de los Municipios de Níger celebrado en Agadez en julio de 2018. En **Cabo Verde**, la Asociación de Municipios de Cabo Verde (ANMCV) lidera un proyecto en asociación con el PNUD para apoyar la localización de los ODS en nueve municipios y que incluye la elaboración de planes estratégicos de desarrollo sostenible a través de un enfoque participativo. El municipio de Praia, también en colaboración con el PNUD, presentó una acción de sensibilización para promover el empoderamiento de los ODS entre la ciudadanía de tres de sus distritos<sup>127</sup>. En **Costa de**

**Marfil**, la Unión de Ciudades y Municipios de Costa de Marfil (UVICOCI) participó del 15 al 16 de mayo de 2019 en un «diálogo estructurado» organizado por el AfDB y por CGLU África sobre el papel de los gobiernos locales africanos en la localización de las contribuciones determinadas a nivel nacional y en el acceso a la financiación climática (para más información, véase la sección 3.2)<sup>128</sup>.

En **África oriental**, las asociaciones nacionales de Kenia y Ruanda destacan por sus esfuerzos en promover la localización de los ODS. En **Kenia**, el Consejo de Gobernadores (CoG) creó una unidad de ODS para coordinar el proceso de implementación y prestar asistencia a los gobiernos de los condados en la integración de los ODS en sus proyectos, programas, estrategias y planes. El Consejo también aprovecha las redes sociales para sensibilizar sobre los ODS al conjunto de la población. En relación con las actividades de supervisión, los miembros del Consejo colaboran actualmente a nivel nacional con el Departamento de Seguimiento y Evaluación en el desarrollo de un manual que incorpora metodologías de medición e indicadores de los ODS. Hasta el momento se han editado manuales para los condados de Kericho, Nakuru, Taita Taveta y Kilifi. Además, el Consejo ha creado el Maarifa Centre, la principal plataforma del país para el intercambio de conocimientos y el aprendizaje sobre la gobernanza y la prestación eficaz de servicios, a fin de difundir experiencias relacionadas con los ODS<sup>129</sup>.

En **Ruanda**, la Asociación Ruandesa de Autoridades de Gobiernos Locales (RALGA) ha realizado talleres específicos de sensibilización y de capacitación sobre la localización de ODS para su personal y miembros con el apoyo del CLGF, la UE y GIZ. En marzo de 2017, la asociación convocó un diálogo de alto nivel que reunió a representantes del gobierno local y del Gobierno nacional y a otros actores relevantes. La asociación nacional también lidera un proyecto de localización de ODS que cuenta con el apoyo del CLGF y de la UE y se centra en fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y en adaptar los ODS a sus respectivos contextos. Los componentes del proyecto incluyen: crear conciencia sobre los ODS a través de campañas, brindar apoyo técnico a tres distritos piloto (Bugesera, Gicumbi y Ruhango) para que incluyan los ODS en sus estrategias de desarrollo y, finalmente, ayudar a supervisar la implementación de los ODS en sus estrategias de desarrollo local. Además, la asociación impulsa el proyecto *Inclusive Decisions at Local Level* («decisiones inclusivas a nivel local») con el apoyo de la asociación holandesa de municipios VNG International en las seis ciudades secundarias del país –Musanz Accelere, Rubavu, Huye, Muhanga, Nyagatare y Rusizi– para fortalecer las capacidades locales en áreas como la planificación; el desarrollo económico local inclusivo; las estrategias y servicios locales de bienestar social, y las políticas con perspectiva de género.

En **Uganda**, la Asociación de Gobiernos Locales (ULGA) colabora con el UNCDF para sensibilizar sobre los ODS a los consejos de distrito<sup>130</sup>, y con CLGF en el marco de un acuerdo con la UE en diferentes regiones del país para localizar los ODS<sup>131</sup> a través

de talleres de capacitación para su personal y miembros. En **Burundi**, la Asociación de Autoridades Electas Locales (ABELO) ha organizado talleres sobre planificación local y desempeño municipal en la implementación de los ODS y asiste en la elaboración de planes locales que integren a los ODS. En **Mozambique**, la Asociación Nacional de Municipios (ANAMM) presta apoyo a diferentes municipios en proyectos relacionados con los ODS, y en especial con la resiliencia y la reducción de riesgos de desastre. La asociación también asesora sobre finanzas locales y planificación desde una perspectiva de género y de los derechos de la infancia. A nivel local, la ciudad de Pemba participa en el proyecto *Shaping Fair Cities* («moldeando ciudades justas»), de dos años de duración y financiado por la UE, que busca difundir el conocimiento sobre los ODS entre las autoridades locales, los trabajadores públicos, las organizaciones de base y la ciudadanía.

En **África meridional**, la Asociación Sudafricana de Gobiernos Locales (SALGA) ha desempeñado tareas de sensibilización relacionadas con los ODS para sus líderes políticos y miembros, por ejemplo, en el marco de su Asamblea Nacional y a través de su revista *Voice*. También ha publicado un libro de apoyo al ODS 11 titulado *Leading change – Delivering the New Urban Agenda through Urban and Territorial Planning* («liderar el cambio: cumplir con la Nueva Agenda Urbana a través de la planificación urbana y territorial»). En diciembre de 2018, SALGA firmó en Sudáfrica un memorando de entendimiento con las Naciones Unidas para apoyar la localización de los ODS. También integró en su portal el «barómetro municipal» para reforzar las tareas de seguimiento y ha colaborado estrechamente con el Servicio Nacional de Estadísticas (Stats-SA) en la localización de datos<sup>132</sup>. En julio de 2019 organizó junto con ICLEI África el primer simposio de ODS de Sudáfrica que contó con la asistencia de representantes del gobierno local, quienes pudieron debatir sobre aspectos relacionados con la localización de los ODS<sup>133</sup>. En **Zambia**, la Asociación de Gobiernos Locales (LGAZ) llevó a cabo varios talleres de capacitación entre sus funcionarios locales electos en materia de desarrollo económico local. La LGAZ había previsto presentar a lo largo de 2019 un proyecto para construir alianzas efectivas para una gobernanza urbana inclusiva y sostenible con el apoyo del CLGF<sup>134</sup>. En **Botsuana** se han realizado diversos talleres de capacitación en las ciudades de Francistown y de Gaborone que han contado con el apoyo de ONU-Hábitat y UNECA, y se han centrado en el seguimiento, en la producción de datos localizados y en la presentación de informes sobre el ODS 11 a través del uso de diversas herramientas estadísticas<sup>135</sup>.

En **África septentrional** se han impulsado diversos proyectos piloto para acelerar la implementación de los ODS. En **Túnez**, la Federación Nacional de Municipios Tunecinos (FNVT), con el apoyo de diferentes socios, lidera un proyecto para desarrollar planes estratégicos que localicen los ODS (por ejemplo, el proyecto *Madinatouna*, véase la subsección 3.2) y un programa sobre gestión de residuos (*Wama-net*) que agrupa 20 ciudades tunecinas. La federación

## La Asociación Sudafricana de Gobiernos Locales (SALGA) integró en su portal el «barómetro municipal» y ha colaborado estrechamente con el Servicio Nacional de Estadísticas (Stats-SA) en la localización de datos.

organizó laboratorios de capacitación para sus miembros (*Lab'baladiya*) e implementó un primer programa (*PRIHQ1*) de mejora barrial en 65 municipios que irá seguido de un segundo programa en el que participarán 121 municipios. La asociación tunecina, en colaboración con GIZ, también presentó la iniciativa Espacio Ciudadano, dirigida a restablecer la confianza entre la ciudadanía y las administraciones municipales, además de fomentar la transparencia y la rendición de cuentas a nivel local. Los municipios de Mahdia y El Mourouj, por su parte, han promovido un enfoque más integrador y participativo en su estrategia de desarrollo urbano sostenible a través del programa *SymbioCity* ideado por SKL International, la agencia internacional de la Asociación Sueca de Municipios y Regiones. La ciudad de Susa, por ejemplo, ha participado activamente en la creación de proyectos en ámbitos tan diversos como la participación ciudadana, la eficiencia energética, la sostenibilidad medioambiental, la movilidad urbana y la migración, y ha contado con el apoyo de expertos nacionales e internacionales (véase el cuadro 9). En **Argelia**, se presentó un programa para el desarrollo de las capacidades de los actores locales elaborado de manera conjunta por el Ministerio del Interior, la UE y el PNUD denominado *Programme de renforcement des capacités des acteurs de développement local* o *CapDel* («programa de refuerzo de las capacidades de los actores del desarrollo local», véase la subsección 3.2 para más detalles).

En **África central**, la asociación Municipios y Ciudades Unidos de **Camerún** (UCCC-CVUC) ha organizado diversos talleres para difundir los ODS en el marco de las conferencias nacionales (por ejemplo, el *Salon sur l'Action Gouvernementale* o «feria sobre la acción gubernamental»). En 2017, esta asociación y la AIMF celebraron un taller nacional para presentar los resultados de un estudio sobre la localización de los ODS en Camerún y promover la descentralización en apoyo a la localización de la Agenda 2030.

A pesar de todos estos esfuerzos positivos, la disponibilidad de datos relevantes sobre los ODS continúa siendo débil, lo que, entre otros, dificulta la elaboración de informes. Como señaló UNECA en su evaluación de 2017 sobre los avances de África en la Agenda 2030 y en la Agenda 2063: «aproximadamente seis de cada diez indicadores sobre los ODS no pueden ser rastreados en África debido a severas limitaciones de datos». 🕒

## 3.2 Esfuerzos realizados por los gobiernos locales y regionales para alinear las políticas locales a la Agenda 2030

### La alineación de las estrategias nacionales y locales con los ODS

Al alinear las estrategias de desarrollo nacional y local también surge la oportunidad de integrar las diferentes agendas mundiales y regionales como la Agenda 2063 africana, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Nueva Agenda Urbana. Sin embargo, muchos países del continente abordan de manera aislada las estrategias e iniciativas de localización relacionadas con estos compromisos. En este sentido, es necesario potenciar las sinergias entre las diferentes agendas de desarrollo mundial y continental a través de planes de implementación más transversales y de un seguimiento coordinado a nivel local y regional<sup>136</sup>.

En el marco de los compromisos asumidos por las AGL y sus redes africanas junto con sus respectivos Gobiernos nacionales, se deben de destacar los importantes esfuerzos realizados para alinear los planes nacionales y locales y mejorar así la coherencia en la implementación de los ODS. De hecho, prácticamente todas las respuestas a una encuesta realizada en 19 países afirmaban estar impulsando iniciativas o proyectos específicos para alinear sus respectivos planes locales de desarrollo con los ODS<sup>137</sup>.

En **África septentrional**, el apoyo internacional ha sido crucial para apoyar la alineación de los ODS a nivel local. Como ya se ha mencionado anteriormente, en **Túnez** la FNVT, con el apoyo del PNUD, Cities Alliance, GIZ, VNG International y Medcities, ha colaborado con ocho ciudades para alinear los ODS

con sus planes de desarrollo estratégicos en el marco del proyecto *Madinatouna*<sup>138</sup>. Las ciudades de Beja, Gabès, Jendouba, Kairuán, La Soukra, Medenine, Monastir, Sidi Bouzid y Tataouine ya han alineado sus estrategias de desarrollo para 2030 con las agendas globales. La región de Medenine, por ejemplo, ha impulsado un proceso participativo para elaborar directrices para la localización de los ODS en la región. En **Argelia**, diez municipios piloto trabajan actualmente en la adopción de un enfoque participativo para integrar los ODS en la planificación, la implementación y el seguimiento de estrategias locales de desarrollo. En este contexto, el municipio de Ouled Ben Abdelkader ha realizado grandes esfuerzos por adoptar un enfoque participativo a través de la inclusión de la población local en un Consejo Consultivo para el Desarrollo. Esta iniciativa forma parte del programa *CapDel* (véase la subsección 3.1) y se ha beneficiado de la entrada en vigor de la nueva ley sobre el gobierno local de 2018 que potencia la implementación de los ODS a nivel local<sup>139</sup>. En **Marruecos**, Chefchauen mapeó los 63 proyectos incluidos en su Plan de Acción Comunal 2016-2022 y en su presupuesto municipal y los alineó con los ODS. Este ejercicio permitió a la ciudad establecer prioridades e identificar las dimensiones social, económica, medioambiental, cultural y humana de las actuaciones y la inversión municipal previstas para los próximos años<sup>140</sup>.

En prácticamente todos los países de **África occidental**, la colaboración entre Gobierno nacional, agencias de cooperación internacional y redes regionales y AGL ha sido clave en el proceso de alineación. En **Benín**, como se mencionó anteriormente, la ANCB presta apoyo, junto con el Gobierno nacional, a la alineación de los ODS con los planes de desarrollo local en los municipios de diez departamentos. Los planes de desarrollo local de tercera generación desarrollados en 2017 han tenido en cuenta los ODS y sus planes anuales de inversión. En **Togo**, a partir de las experiencias de años anteriores, la UCT ha colaborado con cinco municipios (Tabligbo, Bassar, Pagouda, Kanté y Mango) en la elaboración de sus respectivos planes locales de desarrollo que, además, se han alineado con el plan nacional de desarrollo y con los ODS a través de mecanismos de consulta

**En Túnez, las ciudades de Beja, Gabès, Jendouba, Kairuán, La Soukra, Medenine, Monastir, Sidi Bouzid y Tataouine ya han alineado sus estrategias de desarrollo para 2030 con las agendas globales.**



Una familia en las puertas del Centro de Atención Primaria de Salud del Gobierno Local de Wamba, Nigeria (foto: Dominic Chavez/The Global Financing Facility, [bit.ly/2LYhR9P](https://bit.ly/2LYhR9P)).

participativos e inclusivos y de la publicación de un manual<sup>141</sup>. Otros gobiernos locales también han elaborado sus planes de desarrollo local en línea con los ODS (Kpalimé, Kara y Dapaong).

De manera similar, en **Níger** se ha impulsado una iniciativa de arriba abajo liderada por el Ministerio nacional responsable del plan de acción para la implementación de los ODS, y que ha contado con la colaboración del Ministerio de Desarrollo Comunitario y Planificación Territorial. En el marco de esta estrategia se ha desarrollado una guía para planificar y supervisar los ODS a nivel local y para integrar los ODS en los Planes de Desarrollo Municipal y Regional del país<sup>142</sup>. En **Nigeria** se observan evidencias de una integración cada vez mayor de los ODS en las principales políticas de planificación y desarrollo nacional, así como en los diversos planes de desarrollo de cada estado federado. Muchos de estos planes, incluidos los de Benue, Taraba, Yobe, Kaduna, Ebonyi, Kano, Jigawa, Anambra y Estado del Delta, están alineados con los ODS<sup>143</sup>. En **Burkina Faso**, la Asociación de Municipios (AMBF) ayuda a los municipios a elaborar planes de desarrollo local alineados con las estrategias nacionales de desarrollo y los ODS. En este contexto, un total de trece ciudades intermedias trabajarán en sus respectivos planes de ordenación territorial y las cuatro capitales regionales revisarán sus respectivos planes de ordenación del uso del suelo.

En **Ghana**, las AGL deben seguir las pautas establecidas por el Gobierno nacional y alinear sus planes y actividades de desarrollo distrital a medio plazo con los ODS. NALAG trabaja con las Asambleas Distritales y el Plan Nacional de Desarrollo para ayudar en dicha alineación «con el fin de informar y ayudar a la

estandarización y a la localización»<sup>144</sup>. El CLGF, por su parte, ha desplegado un programa para lograr la consecución de los ODS a través del desarrollo de la economía local y que refuerza la capacidad de cuatro asambleas metropolitanas, municipales y de distrito para que puedan alinear su planificación sectorial con el desarrollo económico local y las metas de los ODS<sup>145</sup>. En **Costa de Marfil** se incentiva a los GLR a alinear sus planes locales –y, en particular, los programas trienales–, con las nuevas prioridades nacionales y los ODS. Las asociaciones nacionales, UVICOCI y la Asamblea de Regiones y Distritos de Costa de Marfil o ARDCI, están plenamente involucradas en el proceso de localización.

En **Sierra Leona**, la Asociación de Consejos Locales (LoCASL) ha llevado a cabo talleres para integrar los ODS en los programas de desarrollo local que han contado con los apoyos del Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico y del Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Rural. También ha incentivado a los 22 consejos locales a integrar los ODS en sus respectivos planes de desarrollo distritales y municipales. El país se ha propuesto replicar por todo el conjunto del territorio un modelo inclusivo de gobernanza local bajo el lema «*The People's Planning Process*» («el proceso de planificación popular»), y del que se ha encargado la coordinación a una ONG. Este proceso sitúa la planificación realizada a nivel de aldea en el centro de la formulación y la implementación de las políticas de desarrollo con el objetivo de reforzar la cooperación con los consejos de los gobiernos locales.

En **Senegal**, son varias las regiones que están aplicando nuevos mecanismos en la elaboración de sus planes de desarrollo urbanos y regionales integrados

## El Consejo de Gobernadores de Kenia ha colaborado con el Gobierno nacional para guiar la implementación de los ODS a nivel local. Hasta el momento, los 47 gobiernos de los condados de Kenia han alineado sus planes de desarrollo integrado a los ODS.

(por ejemplo, el Área Dakar-Thiès-Mbour), así como en sus nuevos planes urbanísticos (por ejemplo, Dakar con su plan director urbanístico Horizonte 2035). En **Cabo Verde**, en el marco del proyecto sobre localización de ODS realizado en colaboración con el PNUD, la ANMCV ha organizado diversas sesiones de capacitación en ocho municipios piloto con el objetivo de apoyar la creación de comités temáticos que participen en la redacción de planes estratégicos municipales de desarrollo sostenible para el período 2017-2030<sup>146</sup>. En **Mauritania**, tras la creación de las regiones y la obligación de integrar en sus planes diversas acciones para hacer frente al cambio climático y fomentar el desarrollo sostenible, la región de Nuakchot se ha embarcado en un proyecto de resiliencia medioambiental y desarrollo sostenible.

Trabajo comunitario para la protección y la gestión de la cuenca del río Mutsamudu, Comoras (foto: IWRM AIO SIDS, bit.ly/2MkhQvQ).



En **África central**, la alineación de los ODS con los planes de desarrollo local y regional todavía se encuentra en sus primeras etapas y es alentada principalmente por los Gobiernos nacionales. En **Camerún**, el Gobierno nacional ha promovido la alineación de los ODS y del plan de desarrollo nacional con los planes locales (por ejemplo, en los municipios de Nguelemendouka y Mbona) y, más recientemente, con el presupuesto de inversión pública<sup>147</sup>. Sin embargo, el aumento de los conflictos en diferentes regiones del país no facilita el avance.

En **África oriental**, el liderazgo nacional ha resultado fundamental para guiar la alineación de los planes locales y de los condados con los ODS, especialmente en **Kenia**. De hecho, los gobiernos de los condados han de demostrar cómo incorporarán los ODS y otras agendas globales como el Acuerdo de París sobre Cambio Climático y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres. El Consejo de Gobernadores de Kenia, en colaboración con el Gobierno nacional, ha elaborado varias herramientas para guiar la implementación de los ODS en los Planes de Desarrollo Integrado de sus condados para el período 2018-2022. Hasta el momento, los 47 gobiernos de los condados de Kenia han alineado sus respectivos planes con los ODS<sup>148</sup>. En **Uganda**, ULGA ha comenzado a trabajar con los niveles inferiores de la Administración para contribuir a la implementación de los ODS; en este sentido, ha dejado constancia de la necesidad de mejorar la coherencia entre el proceso de alineación nacional y las reformas fiscales con el objetivo de que los GLR puedan planificar sus ingresos y gastos de acuerdo con las prioridades locales<sup>149</sup>. En **Ruanda**, las estrategias de desarrollo local están siendo alineadas con la agenda nacional y las metas de los ODS, y con el apoyo de RALGA se está evaluando el nivel de integración de los indicadores de los ODS en tres distritos piloto (Bugesera, Gicumbi y Ruhango). Se prevé extender este proceso en los otros 27 distritos del país, aunque para continuar el trabajo sobre alineación y sensibilización de los ODS se hará necesario disponer de más conocimientos especializados y de nuevos recursos<sup>150</sup>.

En **Tanzania**, el Gobierno nacional ha promovido la integración de los ODS en sus planes y proyectos de desarrollo local. También ha presentado una estrategia para la localización de los ODS a los responsables de planificación de las secretarías regionales y de los distritos del país y a los secretarios administrativos que asumen la coordinación con los GLR. Además, se han organizado diversos talleres de sensibilización dirigidos a las AGL para ayudar a integrar los ODS y los planes nacionales en los planes y presupuestos locales. En **Comoras**, los municipios de Moroni, Mitsamiouli, Wella, Iconi, Foubouni, Mutsamudu, Ouoini y Nioumachouoi están alineando sus estrategias locales con los ODS. En **Madagascar** se han celebrado consultas regionales en tres de sus 22 regiones. Al menos 18 gobiernos locales, incluido el de Antananarivo, han comenzado a hacer referencia a los ODS en sus compromisos y políticas. En **Mauricio**, tras la adopción de la Carta del Cambio Climático en 2015, se han

tomado medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero a nivel comunitario. Además, los siete distritos y los cinco municipios del país, así como la Asamblea Regional de Rodrigo, han adoptado diversas estrategias relacionadas con la reducción del riesgo de desastres.

En **África meridional**, las autoridades locales de **Botsuana**<sup>151</sup> han presentado planes de desarrollo urbano y distrital para alinear sus prioridades con el Plan Nacional de Desarrollo. En **Malawi**, el Ministerio de Gobierno Local y Desarrollo Rural ha organizado talleres regionales dirigidos a los consejos locales para revisar los planes de desarrollo local y alinear las prioridades de los consejos rurales y urbanos con los ODS<sup>152</sup>. En **Sudáfrica** se ha avanzado en la alineación de las políticas nacionales con los ODS, aunque la alineación de las políticas locales es todavía incipiente. El municipio metropolitano de eThekweni-Durban lidera el proceso de localización de los ODS a nivel subnacional debido en gran medida a la alineación de su Plan de Desarrollo Integrado (véase la sección 4 del capítulo sobre áreas metropolitanas). Por su parte, Ciudad del Cabo ha realizado un esfuerzo similar y ha podido alinear su estrategia de resiliencia a los ODS. No obstante, se debe tener en cuenta que ambas ciudades son municipios metropolitanos y, por tanto, están mucho más capacitados que otras ciudades para facilitar el trabajo en torno a los ODS.

Como se ha mostrado anteriormente, la alineación de los ODS con los planes de desarrollo local y regional está ganando terreno en el conjunto de países de África, aunque a diferentes velocidades. Las organizaciones internacionales, las redes de ciudades y las AGL han demostrado desempeñar un papel clave en facilitar estas acciones, especialmente en ausencia de orientación nacional. Sin embargo, el liderazgo del Gobierno nacional todavía resulta imprescindible para lograr una financiación adecuada y garantizar una alineación e implementación a largo plazo en el conjunto del territorio y entre los diferentes niveles subnacionales de gobierno. La localización exitosa de los ODS depende, en este sentido, tanto de las iniciativas de abajo arriba que sean impulsadas desde los territorios como de las iniciativas de arriba abajo lideradas por los Gobiernos nacionales.

### Disponibilidad de datos para el seguimiento a nivel local

Para entender las causas que llevan a un lugar determinado a tener éxito o fracasar en la implementación de los ODS –o de cualquier otra política de escala nacional o mundial–, y para saber en qué territorio es necesario reforzar los esfuerzos, resulta imprescindible fortalecer las capacidades de supervisión y asumir la elaboración de informes que muestren los progresos (ODS 17.18 y 17.19). A pesar de los esfuerzos llevados a cabo a nivel continental y nacional en la mejora de la recopilación de datos y de los mecanismos de seguimiento de los ODS, todavía persisten enormes desafíos. En África, la prevalencia de la informalidad tiene implicaciones para la medición de los ODS, dado que las metas y los indicadores se basan en datos oficiales que excluyen las actividades informales y no reguladas<sup>153</sup>. En este sentido, África

se encuentra en la actualidad excesivamente infrarrepresentada en las bases de datos relacionadas con el fenómeno urbano global<sup>154</sup>.

En toda la región se están desarrollando iniciativas centradas en fortalecer la capacidad de los gobiernos nacionales en la recogida y el seguimiento de datos relacionados con los ODS y con el proceso de urbanización. En 2018, la Unión Africana adoptó la segunda Estrategia para la Armonización de las Estadísticas en África para el período 2017-2026, que busca apoyar la producción de datos estadísticos actualizados, de calidad, desglosados y armonizados, con el propósito de supervisar y evaluar la implementación tanto de la Agenda 2030 como de la Agenda 2063 africana.

Además, **algunos países han optado por crear mecanismos para recopilar datos subnacionales más desglosados y localizados**. El Servicio Estadístico de **Ghana** evaluó en un informe la disponibilidad de datos para generar indicadores relacionados con los ODS y que derivó en la creación de una Hoja de Ruta de Datos Nacionales liderada por un comité asesor multiactor<sup>155</sup>. En **Ruanda**, diferentes niveles de gobierno y actores se han involucrado en el seguimiento y la evaluación de los ODS (véase el cuadro 6) aunque con algunas limitaciones. Los próximos movimientos a realizar pasan por conectar a las oficinas nacionales y regionales de estadística con los GLR. De hecho, a menos que

#### Cuadro 6

### Seguimiento e implementación de los ODS en Ruanda

El seguimiento y la implementación de los ODS en Ruanda se lleva a cabo a través de varios foros y sistemas que incluyen la evaluación de la eficiencia de la gestión (*imihigo*) que, en la actualidad, está siendo incorporada en un sistema en línea de gestión basada en resultados. El Instituto Nacional de Estadística es responsable de evaluar anualmente la calidad de la gestión de cada una de las agencias gubernamentales y de los distritos, así como de las tarjetas de evaluación de desempeño cumplimentadas por la ciudadanía y del Diálogo Nacional Anual (*Umushyikirano*). En este último participan los principales líderes nacionales y una representación transversal de líderes de diferentes niveles, así como una representación de los ruandeses en la diáspora. El diálogo es televisado y se retransmite en vivo en todos los medios. En él, la ciudadanía puede dirigir comentarios directamente a sus líderes<sup>157</sup>.

Sin embargo, estos mecanismos no parecen estar directamente conectados con los Foros Nacionales Urbanos que organiza Ruanda desde 2008. Estos foros son plataformas multiactor creadas para reforzar los procesos de desarrollo urbano sostenible y debatir con diferentes socios y actores sobre cuestiones relacionadas con la planificación, el diseño, las finanzas, el desarrollo, la gobernanza y la gestión de las ciudades y asentamientos humanos. El tercer foro, previsto para 2019, se propuso como objetivo principal evaluar el progreso realizado y reflexionar sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Ruanda<sup>158</sup>.

## Shack/Slum Dwellers International y la coproducción de datos

Shack/Slum Dwellers International es una red de organizaciones comunitarias que representa a los pobres de las áreas urbanas de 32 países y tiene presencia en cientos de ciudades y poblaciones de África, Asia y América Latina. La red ha ayudado a vertebrar una voz propia para estos sectores y ha contado con la complicidad de agencias internacionales en sus luchas locales.

El trabajo de SDI –en lo que respecta a la gestión de datos de sus federaciones de habitantes de barrios y asentamientos precarios– ha contribuido especialmente a empoderar a la mujer. Como miembro muy activo de Cities Alliance, sus metodologías orientadas a facilitar la inclusión y la participación de la ciudadanía de los asentamientos informales en la gestión urbana desde una perspectiva de género se han convertido en un pilar central de todos los proyectos desarrollados por Cities Alliance, y han sido numerosos los gobiernos locales que han firmado compromisos con SDI al margen de los proyectos financiados por donantes.

SDI ha formado parte de un programa de trabajo conjunto sobre la Nueva Agenda Urbana y los ODS liderado por Cities Alliance centrado en la implementación de aquellas agendas globales que son relevantes para las ciudades. Por todo ello, SDI se ha erigido en un poderoso actor del proceso de localización de los ODS en el continente africano. Gracias al movimiento impulsado por SDI, se ha revalorizado el papel de los gobiernos locales africanos en la prestación de servicios y se ha evidenciado la necesidad de reforzar sus capacidades para que puedan responder a la pobreza de una manera más contundente.

cada autoridad local de África disponga de datos locales, la base empírica que permite analizar los progresos reales puede verse comprometida<sup>156</sup>. Por ejemplo, **Kenia** ha creado el Sistema Integrado de Seguimiento y Evaluación de los Condados, mientras que **Zimbabue** ha potenciado puntos focales designados por las autoridades locales para reforzar el trabajo realizado por el Comité Nacional de Estadística. En este sentido, resulta esencial poder disponer de bases de datos que puedan ser comparadas (y que únicamente se pueden permitir algunos gobiernos subnacionales africanos de cierta relevancia y con importantes recursos, como la región de Gauteng, en **Sudáfrica**) y de análisis sustentados en sistemas de datos que faciliten la toma de decisiones y, de esta manera, permitan responder a los complejos desafíos que han de afrontar los gobiernos locales africanos. Únicamente se podrán entender y gestionar las interacciones y los vínculos entre los diferentes ODS con sistemas de información sólidos y a partir de los que los gobiernos locales podrán optimizar sus decisiones de acuerdo a sus capacidades.

Dichos procesos también necesitan incluir y empoderar a las comunidades locales, a la sociedad civil y a otros muchos actores con la finalidad de que puedan comprender, generar y usar la información de una manera independiente y, con

ello, contribuir a supervisar la tarea del gobierno. Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son fundamentales para dar voz a aquellos grupos sociales que no siempre están representados en las plataformas formales de toma de decisiones y garantizan que nadie quede atrás. Un excelente ejemplo que ilustra este compromiso es el trabajo llevado a cabo por Shack/Slum Dwellers International, que ha permitido a las comunidades más pobres interactuar directamente con el gobierno local, y que sus demandas sean escuchadas y tenidas en cuenta para mejorar la prestación de servicios. Un ejemplo de innovación es la iniciativa *Know your City* impulsada por SDI en colaboración con CGLU África y Cities Alliance (véase el cuadro 7)<sup>159</sup> y que apunta a recopilar datos sobre barrios precarios con el apoyo de gobiernos locales y las comunidades. En la misma línea, el African Monitor desarrollado por organizaciones de la sociedad civil también participa en el seguimiento y en la revisión de la Agenda 2030 e involucra a organizaciones y redes juveniles de Botsuana, Burkina Faso, Ghana, Kenia, Uganda y Zambia<sup>160</sup>.

También se pueden destacar numerosos ejemplos de colaboración entre GLR, instituciones académicas e investigadores de todo el continente que muestran el potencial de las alianzas multiactor para ayudar a los gobiernos locales en la producción de conocimiento y de datos para la localización de los ODS (ODS 17.16). Los problemas relacionados con la propiedad intelectual, la calidad y la falta de integración de los datos, así como la débil capacidad de los gobiernos locales africanos para recopilar la información pública local hacen de la gestión de datos una cuestión central para la localización de los ODS en el continente.

Desde 2017, investigadores de la red *Mistra Urban Futures*<sup>161</sup> han colaborado con los gobiernos locales de Ciudad del Cabo (Sudáfrica) y de Kisumu (Kenia) en la mejora de los procesos de análisis y de implementación de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana, y en la facilitación del aprendizaje y del intercambio de conocimiento entre ciudades<sup>162</sup>.

Otra iniciativa que intenta reducir la brecha entre el gobierno y la academia en África es la iniciativa *Leading Integrated Research for the 2030 Agenda in Africa*, un programa de cinco años abierto a jóvenes investigadores que busca reforzar la investigación aplicada a soluciones de alta calidad e integradas (interdisciplinarias y transdisciplinarias) relacionadas con la sostenibilidad en la región. Los proyectos en Lagos (Nigeria) y Accra (Ghana), así como en Luanda (Angola) y Maputo (Mozambique) recopilan y supervisan datos coproducidos sobre el ODS 11 con la participación de diferentes actores urbanos, incluidos los gobiernos locales<sup>163</sup>. Diferentes institutos de investigación urbana como el Sierra Leone Urban Research Centre, con sede en Freetown, están llevando a cabo un trabajo similar con el gobierno local y otros actores urbanos en torno a la producción de conocimiento relevante sobre los ODS<sup>164</sup>. 

## 3.3 Iniciativas para localizar los ODS impulsadas por los gobiernos locales y regionales

Muchas ciudades en el continente llevan a cabo iniciativas que pueden ser vinculadas con diferentes áreas de los ODS y que han tenido su inicio mucho antes de que la comunidad internacional adoptara la Agenda 2030 o la Nueva Agenda Urbana. En estos casos, la localización de los ODS está reconocida de manera implícita, y la falta de la «marca ODS» no implica que no generen un valor añadido a la campaña global y que se deban desmerecer los esfuerzos de localización y sensibilización acerca de los compromisos de la Agenda a través de proyectos sobre el terreno. La difusión de los ODS a través de la puesta en marcha de determinados proyectos puede llegar a entenderse como un medio de sensibilización que ayude a los GLR africanos a idear nuevos instrumentos y prioridades que sean compatibles con la Agenda 2030 y con la Agenda 2063 africana. En paralelo, esta estrategia también puede contribuir a intensificar aquellos esfuerzos que pueden tener un gran potencial transformador y maximizar el progreso hacia los ODS, así como hacia otros objetivos contemplados en las agendas globales y en la Nueva Agenda Urbana.

Existen numerosos ejemplos en las ciudades y las regiones africanas que han contribuido a potenciar el papel y los beneficios de los ODS. A continuación, se presentan diversas iniciativas lideradas por los GLR africanos que se han agrupado por temas transversales y que muestran acciones dirigidas a promover el desarrollo sostenible a través de la interconexión de diferentes ODS. Estas iniciativas y políticas locales pueden verse como posibles respuestas a los desafíos de la urbanización, incluidos la informalidad, la pobreza, la falta de acceso a los servicios básicos, la creciente vulnerabilidad al impacto del cambio climático y al aumento de la desigualdad, y el aumento la violencia urbana y de los conflictos. Asimismo, muestran cómo los GLR pueden llegar a impulsar un enfoque transformador desde sus propios territorios.

### Abordar la pobreza multidimensional y la informalidad generalizada para mejorar el acceso a los servicios básicos

La pobreza sigue siendo una de las mayores barreras para el desarrollo en África. Los déficits en la educación, la salud y los servicios básicos y la falta de seguridad alimentaria afectan en primer lugar a los segmentos más vulnerables de la sociedad como son las mujeres, la población infantil y las personas mayores. En el continente, la pobreza es un problema generalizado, aunque tiende a concentrarse en países de rápido crecimiento, así como en determinadas áreas. A menudo, esta situación se ve agravada por problemas estructurales como la violencia, la inestabilidad política, el cambio climático y otras crisis persistentes<sup>165</sup>. Otro aspecto crítico es la magnitud de la informalidad en la economía africana, y que incide especialmente en sus ciudades. La mayoría de los empleos no agrícolas en África subsahariana es informal y representa entre el 70 % y el 80 % de la economía urbana. De acuerdo con ello, las políticas y prácticas del gobierno local para hacer frente a la informalidad tienen un impacto determinante en las condiciones de vida en las ciudades<sup>166</sup>. En esta sección se describen algunos ejemplos de iniciativas locales relacionadas con la seguridad alimentaria, la vivienda y los servicios básicos que contribuyen a reducir la pobreza.

---

**Las políticas y prácticas del gobierno local para hacer frente a la informalidad tienen un impacto determinante en las condiciones de vida en las ciudades.**

---



Reparto de pan en El Cairo, Egipto (foto: M M, t.ly/Je008).

Si bien cada uno de los ODS intenta responder a la complejidad de diversos desafíos –dando continuidad a los Objetivos de Desarrollo del Milenio–, en el contexto de África, sin embargo, no pueden ser abordados por separado. Por ejemplo, lograr la **seguridad alimentaria** en todas sus dimensiones implica responder, además de al ODS 2 sobre poner fin al hambre, también a otros ODS centrados en el desarrollo social, como el ODS 1 sobre erradicar la pobreza, el ODS 3 sobre garantizar una vida sana, así como el ODS 5 sobre lograr la igualdad de género, y a sus dimensiones económica y urbana (como, por ejemplo, los ODS 8, 9 y 11)<sup>167</sup>.

Entre los ejemplos de iniciativas africanas que abordan estos aspectos tan diversos se encuentran las ciudades de Antananarivo (Madagascar) y Dakar (Senegal), ambas con proyectos de agricultura urbana y de microjardinería que han sido premiados por el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán por su innovación y su contribución a crear plataformas urbanas de acción alimentaria. Ambos proyectos promueven la instalación de pequeños huertos en barrios de bajos ingresos para mejorar la seguridad alimentaria y estimular la generación de ingresos. Se otorgó un premio similar a la ciudad de Arusha (Tanzania) por el enfoque dado a las mujeres en la gestión de la seguridad alimentaria y la protección de la agrobiodiversidad. El Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán no solo respalda los esfuerzos de las ciudades dirigidos a potenciar los sistemas alimentarios urbanos, sino que también

contribuye a estimular el intercambio de prácticas entre las ciudades que han firmado el pacto. Este tipo de aprendizaje entre pares permite profundizar el desarrollo del proyecto y probablemente facilitará pasar de la fase de proyecto a un compromiso más sistémico con el gobierno local en materia de seguridad alimentaria<sup>168</sup>.

Los desafíos derivados de la informalidad y la pobreza confluyen en el área de la **vivienda**. ONU-Hábitat estima que el 62 % de los hogares urbanos de África se encuentran en barrios precarios<sup>169</sup>. En este contexto, se observa un aumento en el número de países del continente que han impulsado nuevas políticas de vivienda más integrales –como Ruanda, Lesoto y Ghana– y han definido de manera más precisa las competencias de los GLR en materia de planificación y de producción de alojamiento. En Marruecos, por ejemplo, en el marco de la iniciativa nacional *Cities without Slums* («ciudades sin barrios precarios»), la ciudad de Casablanca cofinancia el reasentamiento de hogares en situación de vulnerabilidad a través de la movilización de recursos de los propios interesados e inversiones de terceros<sup>170</sup>. Estas políticas se ven potenciadas, además, por los pactos internacionales sobre el derecho a la vivienda que potencian la Nueva Agenda Urbana y los ODS. Han sido varios los gobiernos locales que también han adoptado una política de «vivienda inclusiva». En Sudáfrica, Johannesburgo reclama que los nuevos proyectos urbanos destinen una parte a viviendas asequibles, y los gobiernos de Ciudad del Cabo

y eThekweni-Durban están identificando de manera proactiva terrenos donde poder desarrollar conjuntos de viviendas más asequibles<sup>171</sup>.

En cuanto a la **mejora de los barrios precarios y de la infraestructura urbana**, se identifican diversas experiencias de alianzas entre GLR y organizaciones comunitarias que han tenido éxito en la reducción de brechas en la prestación de servicios públicos a través de soluciones asequibles, seguras y sostenibles<sup>172</sup>. Muchas de las iniciativas relacionadas con la mejora de barrios precarios se suelen orientar a transformar las viviendas, pero también a mejorar el acceso a servicios básicos como el agua, el saneamiento, la gestión de residuos y la energía, así como a favorecer un desarrollo más integrado. Un ejemplo notable es el proyecto de mejora de los barrios precarios de Mukuru en Nairobi (Kenia), en cuyo marco el condado de Nairobi definió un área de planificación especial que incorporó la participación ciudadana<sup>173</sup>. Otro ejemplo de enfoque participativo en la mejora de barrios precarios se encuentra en la ciudad de Epworth (Zimbabue), donde la elaboración del perfil, mapeo e identificación del asentamiento informal de Magada sirvió de base para un programa de mejora acordado entre los residentes, sus organizaciones comunitarias, y los gobiernos local y nacional<sup>174</sup>. En Uganda, una iniciativa que involucró a los niveles de gobierno nacional y local en cinco de sus ciudades secundarias permitió transformar los asentamientos precarios con la participación de diversos actores en los procesos de planificación y de toma de decisiones a través de foros de desarrollo municipal. Posteriormente, esta iniciativa se extendió a las 14 ciudades intermedias más importantes del país. En la misma línea, el municipio de Beira (Mozambique) creó el Centro Comunitario Multifuncional para la Energía Renovable en la barriada precaria de Munhava con el apoyo de ONU-Hábitat, destinado a proporcionar a sus habitantes acceso a energía limpia, un mejor saneamiento y agua potable. Se espera que este centro genere nuevas oportunidades de intercambio de experiencias, en particular entre los jóvenes y las mujeres, y potencie iniciativas locales vinculadas al desarrollo comunitario<sup>175</sup>.

En la mayoría de las ciudades africanas se da el fenómeno de la **recogida informal de residuos**. De hecho, en determinadas ciudades como Kinsasa (República Democrática del Congo), estos servicios son prestados casi en su totalidad por trabajadores informales (98 %)<sup>176</sup>. Hay ejemplos, como en la gobernación de Qalyubeya (Egipto), donde la integración del sector informal en la gestión de los residuos ha implicado a la comunidad y ha hecho posible mejorar el entorno y las condiciones de vida de la población, además de aliviar la problemática de los residuos sólidos y de generar nuevos empleos sin afectar los ya existentes. Este proyecto tan innovador recibió en 2016 el tercer premio internacional de Guangzhou a la innovación urbana<sup>177</sup>.

Un ejemplo similar se puede encontrar en la ciudad de Accra (Ghana), donde la Asamblea Metropolitana de Accra (AMA), en el marco de una iniciativa promovida por la red 100RC, ha integrado

a los recolectores informales en los contratos firmados con las empresas de recogida de residuos. En mayo de 2017, la ciudad construyó una estación de transferencia de residuos que concentra los residuos transportados por recolectores informales que atienden a las comunidades de los barrios precarios. Gracias al éxito de esta estrategia, la asamblea está registrando a todos los recolectores informales para regular sus operaciones de una manera más eficaz<sup>178</sup>. La ciudad de Johannesburgo (Sudáfrica) ha creado siete centros de compra de residuos gestionados por grupos de recicladores informales con el objetivo de empoderar a estas comunidades, avanzar hacia una mayor seguridad laboral y aumentar la tasa de reciclaje. Como parte de un proyecto integral de gestión de residuos, N'Zérékoré (Guinea) ha definido áreas de actividad en toda la ciudad para informar y capacitar a la población sobre la higiene ambiental y pública y fomentar buenas prácticas de salud pública. Además de mejorar las condiciones de vida y la salud pública en toda la ciudad, este proyecto ha creado empleos para grupos vulnerables de la población, incluidas las mujeres<sup>179</sup>.

El acceso a los servicios básicos en las **escuelas**, incluidos la electricidad, el agua potable e internet, sigue siendo un desafío crítico en África<sup>180</sup>. En Zambia, los gobiernos locales desempeñan un papel destacado en la mejora de la salud a través de su red de equipamientos escolares al garantizar que los estudiantes puedan acceder al agua potable y al saneamiento. La ciudad de Asuán (Egipto) también ha desarrollado una estrategia integral que incorpora programas de jardinería y de ahorro del agua en las escuelas, así como diversas oportunidades de capacitación empresarial para diferentes grupos sociales<sup>181</sup>.

En el ámbito del **transporte**, son numerosas las iniciativas que buscan mejorar los sistemas informales, como el proyecto *MoveWindhoek* en Namibia. La ciudad de Windhoek, en colaboración con el Ministerio de Obras y Transporte y GIZ, desarrolló un Plan Director de Transporte Urbano Sostenible que promueve la implantación para los próximos 20 años de un sistema de transporte público y no motorizado asequible, accesible y eficiente, que además responda a las necesidades concretas de los segmentos de población urbana más vulnerables<sup>182</sup>. En el caso de Tshwane (Sudáfrica), el gobierno de la ciudad ha reforzado la colaboración con los proveedores de transporte informal, lo que ha repercutido positivamente en el desarrollo de la economía local (ODS 8) y ha generado un impacto directo en la mejora de las condiciones de vida de la ciudadanía con menos ingresos.

### Crear comunidades más sostenibles y resilientes para mitigar los efectos del cambio climático

El informe *SDG Index and Dashboard Report* de 2019, publicado por el Centro para los Objetivos de Desarrollo Sostenible para África (SDGGA), indica, sorprendentemente, que los países africanos están bien posicionados para alcanzar el ODS 13 y que han tomado medidas para combatir el cambio

climático y sus impactos<sup>183</sup>. A pesar de ello, difícilmente se alcanzará el objetivo de mantener el calentamiento en 1,5 °C si los procesos de urbanización en África repiten los mismos patrones de desarrollo industrial y de infraestructuras de hace un siglo en Europa y en América del Norte<sup>184</sup>. Afortunadamente, los recientes avances tecnológicos y los cambios en la economía política hacen que muchas de las soluciones relacionadas con el uso de energías renovables y las infraestructuras más sostenibles –dirigidas a mejorar las condiciones de vida en las ciudades y en las áreas rurales vecinas–, sean cada vez más económicas y accesibles.

Las ciudades y los territorios africanos han llevado a cabo numerosas iniciativas para adaptarse a los efectos del cambio climático y mitigarlos –como las inundaciones, el aumento del nivel del mar, la persistencia de temperaturas extremas y sequías. Lo han hecho a través de proyectos centrados en preservar los ecosistemas y la biodiversidad, mejorar la agricultura y facilitar el acceso al agua y a la energía, así como de la planificación de infraestructuras urbanas relacionadas con diferentes ODS (más allá del ODS 13), el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres. Al adoptar enfoques más sostenibles e integrados en la planificación urbana, los GLR pueden contribuir a reducir el riesgo de desastres, mejorar la prestación de servicios básicos y fortalecer la resiliencia a nivel comunitario. Los esfuerzos destinados a mejorar la resiliencia a nivel local también pueden contribuir a lograr los ODS 1 y 11.

La ciudad de Accra (Ghana) ha sido pionera en África al transformar los compromisos adoptados en planes concretos dirigidos a mejorar su capacidad de resiliencia y conseguir llegar a ser neutral en sus emisiones de gases de efecto invernadero. Ciudad del Cabo (Sudáfrica) también ha impulsado una ambiciosa política de lucha contra el cambio climático centrada en reducir las emisiones contaminantes y mejorar la gestión energética en sus actividades y en su red de transporte, además de contribuir a reducir el uso del vehículo privado.

Además de estas dos ciudades, otros municipios como Kigali (Ruanda), Lagos (Nigeria), Luxor (Egipto), Nairobi (Kenia), o distritos como Paynesville en Monrovia (Liberia) se han involucrado en **estrategias de resiliencia urbana** en el marco de la red 100RC para hacer frente a desafíos ambientales y socioeconómicos. Por ejemplo, la ciudad de Kigali ha desarrollado su plan de acción para responder a los desafíos locales, entre los que se incluyen la obso-

lescencia de las infraestructuras, la inseguridad energética, la degradación ambiental, la falta de viviendas asequibles y las inundaciones. Paynesville, por su parte, ha centrado su estrategia en sectores específicos como la salud pública y la gestión del agua. También ha dirigido acciones de sensibilización e higiene hacia las comunidades afectadas por el brote del virus del Ébola con el objetivo de aumentar su resiliencia ante futuros desafíos de salud pública.

En paralelo, se han iniciado proyectos de ecociudades en varios países que buscan crear modelos innovadores de sostenibilidad urbana. La ecociudad de Zenata (Marruecos), ubicada entre Casablanca y Rabat, ha sido diseñada siguiendo principios de desarrollo sostenible y de resiliencia. La estructura física de la ciudad facilita la ventilación natural y el 30 % de sus áreas públicas son espacios verdes con alumbrado público de bajo consumo (LED). En Burkina Faso, la nueva ecociudad de Yennenga, que se está construyendo a 15 km de la capital, Uagadugú, se ha planificado prestando especial atención a los vientos fríos y polvorientos de la región, a la energía solar y a la recogida de agua de lluvia.

Otros municipios también se han comprometido a implementar estrategias relacionadas con la **reducción del riesgo de desastres**. Béguédo (Burkina Faso) ha reforzado la protección de sus ecosistemas y espacios naturales de amortiguación para aumentar su capacidad de resiliencia ante los riesgos naturales. El municipio ha podido mejorar la gobernanza de los recursos naturales y su adaptación al cambio climático a través del mapeo de sus áreas protegidas, y colabora con la comunidad para reforzar sus medios de subsistencia y reducir el riesgo de desastres<sup>185</sup>. En Camerún, la prefectura de Yaoundé 6 trabaja desde 2013 en la reducción del riesgo de desastres a nivel local. Ello le ha permitido evolucionar en su desarrollo desde una visión sectorial a una visión más integrada y como consecuencia se ha adoptado un plan más extenso que cubre el período 2019-2030<sup>186</sup>.

También es fundamental que los proyectos se extiendan más allá de las grandes ciudades y tengan una mayor presencia en las pequeñas poblaciones, así como en las áreas costeras y rurales. Por ejemplo, en Mozambique, el municipio costero de Quelimane ha pasado de centrarse exclusivamente en el desarrollo económico y en la reducción de la pobreza a impulsar un marco de desarrollo más innovador ante los desafíos del cambio climático y mejor integrado en su planificación urbana. Apoyado por la cooperación internacional, el municipio ha elaborado un proyecto de carácter plurianual que busca hacer frente a múltiples desafíos relacionados con la sostenibilidad y entre los cuales figura la regeneración de sus bosques de manglares. Esta actuación ha permitido compatibilizar la mejora de su capacidad de adaptación ante las inundaciones causadas por el incremento del nivel del mar con la creación de oportunidades económicas para sus comunidades pobres y marginadas, que han asumido la responsabilidad de gestionar estas plantaciones y contribuir al ODS 15. Con una configuración similar sobre la costa atlántica, la ciudad de Saint Louis (Senegal) ha elaborado

**En Mozambique, el municipio costero de Quelimane ha impulsado un marco de desarrollo más innovador ante los desafíos del cambio climático y mejor integrado en su planificación urbana.**

un plan integral para proteger los ecosistemas costeros vulnerables que ha contado con la colaboración de Enda Energie y de Wetlands International. Las aldeas de Gazi y Makongeni (Kenia) han sumado fuerzas en la preservación de su pantano de manglares a través del intercambio de créditos de carbono. Las ganancias obtenidas han permitido preservar una superficie de 117 hectáreas de manglares y garantizar ingresos regulares a las comunidades que van destinados a proporcionar acceso al agua. Este proyecto fue premiado en 2017 por la Iniciativa Ecuatorial liderada por el PNUD, y en la actualidad se está replicando en otras regiones de Kenia.

Por otra parte, el desarrollo de estrategias y planes de acción nacionales en el marco del Convenio sobre la Diversidad Biológica se ha convertido en una herramienta política para muchos GLR que tienen la intención de planificar **estrategias de biodiversidad** a nivel subnacional. La región de Fatick (Senegal) ha impulsado un Plan de Desarrollo Regional Integrado para el periodo 2012-2018 que utiliza un enfoque ecosistémico para cumplir a nivel regional con los objetivos globales. La transferencia de competencias sobre la gestión ambiental y los recursos naturales hacia las regiones permitió a Fatick diseñar y supervisar su biodiversidad, y gestionar los esfuerzos destinados a proteger su fauna salvaje. Actualmente, un total de 100 aldeas están involucradas en la gestión forestal de 33 bosques. En la misma línea, el gobierno de la ciudad de Dakar (Senegal) ha organizado actividades de reforestación con escolares de barrios vulnerables que ha permitido generar un entorno más inclusivo y de aprendizaje desde el cual sensibilizar sobre el cambio climático y luchar contra la desigualdad.

Además de estos proyectos e iniciativas, tres condados de Kenia han dado pasos significativos para aprobar a nivel subnacional una **legislación que haga frente al cambio climático** de una manera más estructural (véase el cuadro 8).

Numerosas ciudades de países emergentes como Lagos (Nigeria) y Tshwane (Sudáfrica) generan más emisiones contaminantes que las ciudades de países avanzados, debido en gran parte a los sectores de transporte y de producción de energía<sup>188</sup>. Paradójicamente, el porcentaje de peatones en las ciudades africanas es más alto que la media mundial: por ejemplo, el 61 % en Nairobi (Kenia), el 48 % en Dar es Salaam (Tanzania) y el 34 % en Ciudad del Cabo (Sudáfrica)<sup>189</sup>. En este contexto, grandes ciudades como Johannesburgo y Ciudad del Cabo (Sudáfrica), Dakar (Senegal), Nairobi (Kenia) o Dar es Salaam (Tanzania) han inaugurado en los últimos años **sistemas de transporte rápido**<sup>190</sup> con el objetivo de facilitar el acceso a la población a un sistema de transporte público de calidad, sostenible y asequible, y al mismo tiempo reducir la contaminación del aire y promover patrones de movilidad sostenibles a través de la creación de aceras y de carriles para bicicletas.

Algunos municipios han impulsado iniciativas destinadas a fomentar el **consumo sostenible y la producción de energía renovable**. En Uganda, las autoridades de la capital Kampala y de Jinja han

## Cuadro 8

### Legislación climática y financiación a nivel de condados en Kenia para lograr los ODS

En 2015, el condado de Makueni se convirtió en el primer gobierno subnacional de África en fijar por ley compromisos financieros sobre el cambio climático que han permitido destinar el 1 % de su presupuesto anual para el desarrollo a iniciativas centradas en la adaptación al cambio climático y su mitigación.

El condado de Wajir continuó el proceso en 2016 con la adopción de una Ley de Cambio Climático que creaba un Fondo de Cambio Climático y destinaba el 2 % de su presupuesto anual para el desarrollo a la lucha contra el cambio climático, y con una base bien definida en cuanto al desembolso y la gestión. A través de un enfoque participativo, el condado identifica anualmente proyectos relacionados con el cambio climático para poder beneficiarse de este fondo.

Por último, el condado de Garissa ha impulsado diversas iniciativas de adaptación al cambio climático en sus comunidades –formadas principalmente por pastores– y ha aprobado recientemente la Ley de Cambio Climático del Condado, que asigna el 1 % de su presupuesto anual para el desarrollo a reducir los impactos causados por el cambio climático. La entrada en vigor de estas leyes permitirá a los gobiernos de estos condados abordar el ODS 13 y otros tantos relacionados con la educación, la asistencia médica, el agua y el saneamiento<sup>187</sup>.

implantado sistemas solares de alumbrado público: hasta el momento se han instalado aproximadamente unas 1.800 farolas solares en Kampala y otras 92 en Jinja, que han generado importantes beneficios económicos, sociales y medioambientales para ambas ciudades –entre ellos, la reducción de los niveles de criminalidad, el incremento de la seguridad vial, una mayor dinamización de la economía nocturna y un aumento en el valor de la propiedad– y además han contribuido a lograr los objetivos ODS 11, 13 y 16<sup>191</sup>. La ciudad de Adís Abeba (Etiopía) inauguró recientemente un centro de transformación de residuos que convierte en energía el calor emitido durante el proceso de incineración. Se espera que esta planta llegue a incinerar cada día 1.400 toneladas de residuos orgánicos, cifra que representa aproximadamente el 80 % de los residuos generados en la ciudad, y genere 100 puestos de trabajo cualificados<sup>192</sup>. En la misma línea, en septiembre de 2017 se puso en marcha un proyecto piloto en la isla de Zanzíbar (Tanzania), en un área de bajos ingresos llamada Shauri Moyo, donde fueron seleccionados 200 hogares. Aunque a una escala menor, en 2017 se creó en la aldea de Houegbo (Benín) un centro de gestión de residuos para alentar a la ciudadanía a recoger sus residuos orgánicos y convertirlos en biogás a través de incentivos financieros. Se espera que el proyecto pueda ser replicado en los 77 municipios del país.

Además, diversas ciudades han adoptado iniciativas para avanzar hacia una **economía circular urbana**. Ciudad del Cabo (Sudáfrica) lleva implicada desde 2009 en la recuperación y la reducción de residuos y en la mejora de la eficiencia energética de sus edificios municipales. En 2015, la ciudad había instalado un total de 500 sensores inteligentes dentro de sus equipamientos municipales y un sistema automatizado de gestión energética; la aplicación *SmartFacility* interpreta los datos de consumo de electricidad de los equipamientos de una manera accesible, y los presenta en un registro accesible a los usuarios y al público interesado. Además, el *Western Cape Industrial Symbiosis Program* («programa de simbiosis industrial de la zona oeste de Ciudad del Cabo») presta asistencia técnica al tejido empresarial y facilita el acceso de las empresas a recursos no utilizados o residuales como puedan ser materiales, energía, agua, o incluso apoyo logístico y experiencia. El impacto acumulado por el programa en los últimos cinco años ha permitido desviar de los vertederos unas 27.436 toneladas de residuos, que a su vez han permitido reducir 46.700 toneladas de emisiones de gases de efecto invernadero (equivalente a nueve turbinas eólicas de 2,2 megavatios instaladas en Sudáfrica) y ha generado 2,8 millones de euros en beneficios financieros a través de ingresos adicionales, ahorro de costes e inversiones privadas. También ha creado 143 empleos (25 de ellos, directos en las empresas que participan en la iniciativa). El programa ha recibido múltiples reconocimientos y ha sido tres veces finalista de diversos premios relacionados con la economía circular. Aunque la economía circular todavía se encuentra en una fase embrionaria en el continente, como escenario de innovación presenta grandes oportunidades para que África pueda lograr un crecimiento económico más inclusivo, con mayores oportunidades de empleo y prácticas medioambientales positivas.

### Construyendo ciudades y territorios inclusivos y pacíficos

La fragilidad institucional y el conflicto, como también las crecientes desigualdades, son factores que obstaculizan el progreso en la consecución de los ODS, y especialmente los ODS 10 y 16. Son numerosos los ejemplos de iniciativas que han sido impulsadas desde el nivel local para promover la paz y sociedades más inclusivas, sobre todo a través de la formalización de alianzas con determinados actores como las agencias de las Naciones Unidas, la sociedad civil o el sector privado y que, en muchas ocasiones, se han centrado en la mejora de barrios precarios; la planificación y la elaboración de presupuestos participativos, o la prestación de servicios (véase en subsecciones anteriores). La cooperación entre ciudades también resulta fundamental.

Un ejemplo destacado de ello es la alianza entre la ciudad de Dogbo (Benín) y la ciudad de Roeselare (Bélgica) en el área del registro civil. El registro de nacimientos es clave para obtener una identidad legal y garantizar el acceso a los derechos civiles y a los servicios básicos (ODS 16.9). Estas dos ciudades se hermanaron en 2010 y desde entonces colaboran

estrechamente en diversos proyectos que van desde sistemas de abastecimiento al intercambio cultural. Gracias a este proyecto todos los niños nacidos en la ciudad de Dogbo han podido ser registrados, en comparación con el 40 % de los nacimientos en 2010. En 2018 la iniciativa fue premiada por PLATFORMA, red europea de AGL nacionales<sup>193</sup>.

Los GLR africanos también han desarrollado acciones dirigidas a luchar contra la violencia urbana y superar los conflictos interétnicos, religiosos y socioeconómicos. En situaciones críticas, como las acontecidas durante la crisis de Malí en 2012 –causada por el golpe de estado y la ocupación del norte del país por parte de grupos insurgentes tuareg y posteriormente por grupos islamistas–, los gobiernos locales jugaron un papel crucial en la resolución de la crisis y en la ayuda a los refugiados, tal y como reconoció abiertamente la comunidad internacional. A raíz de ello, el Plan de Recuperación Sostenible de Malí 2013-2014 propuesto por el Gobierno nacional contempló reforzar la descentralización, en un movimiento que contó con la solidaridad de los GLR europeos. Este es también el caso de la fuerza conjunta G5 Sahel integrada por Burkina Faso, Chad, Malí, Mauritania y Níger. En República Democrática del Congo, las autoridades locales de Shabunda constituyeron «comités de paz permanentes» para detener la violencia y restaurar la autoridad estatal en un contexto de posguerra étnica dentro de la comunidad. El programa incluyó diversas acciones de sensibilización para facilitar la desmovilización de los combatientes.

África acoge a más personas desplazadas y migrantes por razones políticas y climáticas que cualquier otro continente del planeta. Las crisis de refugiados acarrear importantes costes económicos y sociales para los países de acogida, por lo que muchos GLR tratan de implementar soluciones proactivas. En el marco de la Estrategia Nacional de Inmigración y Asilo, las ciudades de Tánger y Nador (Marruecos) han reconocido su responsabilidad humanitaria y facilitan a los migrantes el acceso a servicios básicos como alojamiento, educación y salud. Ante la falta de recursos, Tánger anima de manera activa a las organizaciones de la sociedad civil a formalizar alianzas con el gobierno local en torno a los desafíos migratorios.

La **cultura** también emerge como una herramienta poderosa para potenciar la cohesión social y ambientes de convivencia. En 2016, la ciudad de Tombuctú (Malí) presentó una estrategia para reforzar su tejido socioeconómico y urbano que se benefició de la participación ciudadana, muy necesaria tras la experiencia vivida con la ocupación de la ciudad por grupos islamistas en 2012 y 2013. La iniciativa se centró en fortalecer el patrimonio cultural local, defender la libertad de la ciudadanía para mantener sus prácticas culturales y promover la cultura como estrategia para la resiliencia y la convivencia sostenible<sup>194</sup>. Yopougou, un suburbio de Abiyán (Costa de Marfil), desarrolla iniciativas para fomentar las relaciones interculturales y la cohesión social y ha contribuido a reforzar los derechos de la ciudadanía a través de programas culturales participativos entre

los jóvenes para hacer frente a la crisis postelectoral. Aunque la iniciativa mejoró el clima de convivencia, la tasa de desempleo juvenil sigue siendo elevada y requiere de un diálogo continuado para garantizar una mínima cohesión social. También merece la pena destacar la presentación de la iniciativa de Capitales Africanas de la Cultura en el último Africities de 2018, en la que Marrakech fue escogida como la primera capital africana de la cultura.

Los **espacios públicos** son igualmente un medio indispensable desde el cual reforzar la cohesión de la comunidad y promover la salud y el bienestar del conjunto de la ciudadanía, especialmente de la infancia. UNICEF ha colaborado con siete municipios en Mozambique para la promoción de ciudades amigas de la infancia a través de acciones en ámbitos como la educación, la nutrición, la participación y la gobernanza. Diversas ciudades de Kenia y de Sudáfrica han formado parte del Programa Global de Espacio Público de ONU-Hábitat destinado a mejorar la calidad de los espacios públicos. En Kenia, Nairobi se comprometió a recuperar y rehabilitar el espacio público de la ciudad junto con las comunidades locales, quienes han podido participar en la gobernanza y la gestión de estos espacios. Junto con el Plan Director de Desarrollo Urbano Integrado de Nairobi, también se han elaborado planes más detallados del área urbana de acuerdo con directrices de construcción de espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles<sup>195</sup>. En Johannesburgo (Sudáfrica), los espacios públicos asumen la función de puente que conecta las áreas urbanas más precarias con los espacios recreativos y hacen posible una mayor libertad de movimiento. El legado espacial del apartheid concentró prácticamente todos los parques y los equipamientos públicos en los barrios de mayores ingresos, mientras que los municipios pobres se densificaron sin apenas disponer de zonas verdes. La iniciativa *Corridors of Freedom* («corredores de libertad») ilustra una nueva visión centrada en potenciar la inclusión en el espacio público, especialmente en las áreas más pobres, y con ello contribuir a mejorar las condiciones de vida en los antiguos guetos.

Como parte de sus esfuerzos por **luchar contra las prácticas discriminatorias**, varios GLR también se han involucrado en programas que promueven la igualdad de acceso a oportunidades para todos. Pikine (Senegal) ha inaugurado una Oficina de Derechos que presta servicios de atención, bienvenida y asesoramiento a migrantes irregulares. Además, 75 autoridades locales senegalesas ratificaron en 2017 la Carta de participación ciudadana y de derecho a la ciudad con la finalidad de avanzar en las agendas de derechos humanos y reforzar la participación ciudadana a nivel local<sup>196</sup>. En el municipio de Mayo-Baléo (Camerún) se ha creado un Centro para la Promoción de la Mujer y la Familia que capacita a mujeres, niñas y jóvenes en la gestión de pequeñas empresas y pone a su servicio una amplia variedad de oferta formativa (idiomas, costura, informática, restauración, etc.)<sup>197</sup>. Finalmente, los gobiernos locales africanos han adoptado una Carta de los GLR sobre migración a la que se han adherido hasta el momento más de 30 ciudades.

## Promover una toma de decisiones participativa y responsable

La mayoría de las acciones impulsadas a nivel local llevan implícita la necesidad de garantizar una mayor inclusión, participación y representatividad del proceso de toma de decisiones en todos y cada uno de los niveles en línea con el ODS 16.7. Ello está relacionado también con el ODS 11.3 sobre urbanización inclusiva y sostenible y la participación, la planificación y la gestión de asentamientos humanos integrados y sostenibles para 2030, así como con la mayoría de los principios contemplados en la Nueva Agenda Urbana.

En numerosos países de África, los sistemas de planificación mantienen una fuerte centralización y se articulan sobre marcos urbanísticos heredados del pasado colonial, en muchos casos, dependientes de un departamento del Gobierno central. Algunas Administraciones se han comprometido a descentralizar estas leyes. Sin embargo, a pesar de que se han redactado nuevas leyes, no han acabado de entrar en vigor o no se han realizado las pertinentes reformas legislativas sobre la gestión del suelo y la gobernanza urbana<sup>198</sup>. La ciudad de Johannesburgo (Sudáfrica), por ejemplo, se comprometió a crear una estrategia desde la cual poder reflexionar sobre la naturaleza de la gobernanza local. La iniciativa *Joburg 2040: Growth and Development Strategy* («Johannesburgo 2040: estrategia de crecimiento y desarrollo») es un

Calles de Nairobi, Kenia (foto: Xiaojun Deng, t.ly/2W8G5).



documento que define la visión de Johannesburgo para 2040 y un instrumento de planificación a largo plazo integrada por un conjunto de alternativas estratégicas que deberían guiar el desarrollo de la ciudad y sentar las bases para acciones multinivel, escalables e integradas a los desafíos urbanos de la ciudad.

Otras iniciativas buscan integrar a las comunidades locales en el diseño y la planificación del desarrollo local. Por ejemplo, las estrategias de desarrollo urbano impulsadas por Cities Alliance para apoyar a los gobiernos locales en la elaboración de sus estrategias a largo plazo suelen utilizar un enfoque participativo. En Uagadugú (Burkina Faso) y Duala (Camerún) se han formulado gracias a un ejercicio colaborativo que ha involucrado a las comunidades locales, y en particular a representantes de los segmentos de población más excluidos y vulnerables, lo que ha permitido observar resultados interesantes en términos de creación de consenso y de oportunidades de financiación para inversiones<sup>199</sup>. En Cotonú (Benín), la definición de la estrategia de desarrollo urbano ha resultado útil para mejorar la coordinación entre las ciudades de Abomey-Calavi y Sèmè Podji, que forman parte de la aglomeración metropolitana. En Mozambique, la ciudad de Mandlakazi ha reforzado la participación ciudadana y para ello ha creado foros municipales donde debatir y planificar acciones. Además del foro municipal, también se han creado dos foros, uno integrado por 30 mujeres y otro integrado por 30 jóvenes, que interactúan con el gobierno local y participan en actividades relacionadas con la planificación<sup>200</sup>.

Se prevé que África triplique su población urbana en 2050, por lo que la planificación de la expansión de las ciudades representa un problema urgente para aquellos GLR que necesitan explorar diferentes modalidades de «planificación flexible» para gestionar su desarrollo. Para abordar la informalidad, los GLR necesitan involucrar directamente a sus comunidades en la definición de estrategias de desarrollo sostenible y consensuar la futura gestión del suelo y el desarrollo de las infraestructuras. En este sentido, resulta mucho más costoso adaptar la infraestructura urbana *a posteriori*, cuando ya se han consolidado los asentamientos informales, que planificar el uso del suelo con antelación. Esto es particularmente relevante en el caso de las ciudades intermedias, en donde se concentrará gran parte de la transición demográfica urbana y donde los GLR disponen de capacidades financieras más limitadas. Un ejemplo de planificación flexible es el «plan base», un instrumento de planificación estratégica desarrollado en 12 ciudades africanas para responder a la Nueva Agenda Urbana. El éxito de todas estas prácticas depende del grado de implicación de las comunidades y de los actores sociales en las etapas de diagnóstico y en la planificación de las dinámicas territoriales existentes y de las futuras necesidades de servicios.

La **participación en los procesos de planificación** también ha ganado terreno en los países del Magreb. Marruecos introdujo algunas disposiciones en 2010 y exige a las ciudades que diseñen planes estratégicos de manera participativa. Las ciudades de Susa y Sfax (Túnez) también proporcionan algunos ejemplos interesantes de estrategias de desarrollo urbano participativas (véase el cuadro 9).

Los mecanismos participativos han allanado el camino para exigir una mayor responsabilidad a los GLR y garantizar que mejoren el acceso a los servicios básicos. En Sekondi-Takoradi (Ghana), la ciudadanía –incluidas las comunidades más pobres– han de responder a encuestas que evalúan su grado de satisfacción con la calidad de los servicios públicos prestados. Con el apoyo de la Alianza para el Gobierno Abierto, la asamblea metropolitana de estas ciudades gemelas ha afrontado una importante mejora en la red de saneamiento, el acceso a servicios sanitarios y el alumbrado público que a su turno ha conllevado una reducción de la delincuencia nocturna. Del mismo modo, la elaboración de presupuestos participativos permite a determinados grupos de población que generalmente no participan en la toma de decisiones hacer oír su voz, ayudar a identificar prioridades comunes y velar por que finalmente sean llevadas a cabo. Dondo (Mozambique) constituye el primer ejemplo de **presupuesto participativo** que se conoce en África: 51 comunidades locales debatieron en foros municipales consultivos el destino de 2,6 millones de dólares de gasto público. Posteriormente, el gobierno municipal decidió invertir estos fondos en obras públicas prioritarias como redes de agua potable y de saneamiento (2007-2009). La experiencia tuvo el respaldo del gobierno y la AGL nacional, y posteriormente fue replicada por otros gobiernos

#### Cuadro 9

### Planificación participativa para el desarrollo urbano en Sfax y Susa, Túnez<sup>201</sup>

En Sfax se elaboró la Estrategia de Desarrollo del Gran Sfax con la finalidad de promover la economía local y priorizar la asistencia a sus barrios vulnerables. La estrategia también se marcó el objetivo de reforzar la cooperación intermunicipal en el marco del desarrollo de la ciudad y de la región gracias a una importante asignación presupuestaria. Prácticamente todos los segmentos de la población participaron de manera activa en la formulación de la estrategia de desarrollo económico a largo plazo, lo que supuso un ejemplo de gobernanza participativa.

En Susa se impulsó un proyecto similar a través de una metodología innovadora para involucrar a las comunidades locales. Con este enfoque, la ciudad pudo identificar cinco objetivos estratégicos comunes: cohesión social y territorial; economía y competitividad; planificación espacial; gestión ambiental y gobernanza. Además, se redactó un plan de acción para apoyar la Visión Susa 2030. El proceso participativo permitió identificar 40 proyectos a desarrollar en el período 2014-2017, y otros 30 son objeto de análisis para futuros planes de acción.



Vendedores de madera en el mercado de Montée Parc, Yaundé, Camerún (foto: CIFOR, t.ly/3nqw5).

municipales como Inhambane a lo largo de la siguiente legislatura (2011-2014). Esta experiencia pionera ha sido compartida por ciudades de otros países, como el distrito Rufisque Este (Senegal), Ampasy Nahampoana (Madagascar), el distrito Yaundé 6 (Camerún) o Blantyre (Malawi).

La organización mundial Mujeres en Empleo Informal: Globalizando y Organizando (WIEGO, por sus siglas en inglés) ha desarrollado un documento conjunto en el cual se describen los principios y las acciones que son necesarios para que los GLR implementen la Nueva Agenda Urbana de una manera participativa e inclusiva, y den su apoyo a los trabajadores informales. WIEGO también ha desarrollado metodologías pensadas para potenciar la colaboración con los gobiernos locales en la mejora del acceso al espacio público, los servicios básicos y los procesos de contratación pública. Estas guías se presentaron en la cumbre Africities celebrada en Marrakech en noviembre de 2018<sup>202</sup> y se han implementado con éxito en ciudades como Accra (Ghana), donde la Focal City Initiative creó plataformas multiactor para potenciar procesos participativos con comerciantes informales; estos pudieron contribuir a mejorar la salud y la seguridad ocupacional en los mercados informales y generar una mayor sensibilización sobre la contribución de los trabajadores informales a la economía local<sup>203</sup>.

Otro de los ejemplos destacados es el proyecto Somos la Medina en Larache (Marruecos), que destaca el compromiso local y regional en promover la participación comunitaria. El éxito de esta iniciativa

se apoyó en la creación de un vínculo de confianza y de cooperación técnica entre vecinos, que fue canalizado a través de la Oficina Técnica Barrial, así como por comités de seguimiento en los que participaron una parte significativa de los actores involucrados. El proyecto ganó en 2017 el Premio Internacional de Dubái a las mejores prácticas de políticas nacionales urbanas<sup>204</sup>.

La **transparencia y la rendición de cuentas** de los GLR africanos siguen siendo temas cruciales en el marco de una prestación de servicios básicos más adaptada a las necesidades locales. El proyecto piloto Líderes del Gobierno Local por la Transparencia e Integridad en la Prestación de Servicios en África tiene como objetivo luchar contra la corrupción en la gestión de los servicios básicos. Esta iniciativa fue presentada en 2017 por CGLU África en colaboración con Transparencia Internacional. Tres gobiernos locales –el gobierno municipal de Walvis Bay (Namibia), el distrito de Kabarole (Uganda) y la asamblea municipal de Tema (Ghana)– se ofrecieron como voluntarios para participar en el proyecto, evaluar las debilidades organizativas institucionales que pueden generar corrupción y otras malas prácticas, y desarrollar políticas y sistemas que detecten y reduzcan estos riesgos<sup>205</sup>. 🕒

# 4. Conclusiones<sup>206</sup>

En 2050 África, con 2.000 millones de personas, será la región más poblada del planeta y superará en población a China e India. Esto implica que el éxito o el fracaso de los ODS dependerá en gran medida de cómo se avance en África. En otras palabras, se trata de la región donde se deberá comprobar el impacto de la implementación de los ODS y su alcance universal. El informe de 2019 sobre desarrollo sostenible elaborado por UNECA destaca que el continente no está bien encaminado para alcanzar la mayoría de los ODS (a partir de datos incompletos que difícilmente permiten establecer el seguimiento de estos avances), y que será necesario impulsar acciones audaces para reforzar un desarrollo inclusivo y aprovechar al máximo el potencial del crecimiento demográfico de la región.

De hecho, África deberá implementar su Agenda 2063, los ODS y las otras agendas globales en el mismo período de tiempo en el que sus ciudades y asentamientos humanos experimentarán cambios drásticos. A lo largo de los próximos 30 años, África dejará de ser una región eminentemente rural y la mayoría de su población se concentrará en ciudades. Es necesario que los responsables de la toma de decisiones en África entiendan los impactos que puede llegar a generar el rápido proceso de urbanización en las dinámicas económicas, sociales y espaciales del continente y, en consecuencia, potencien que las metrópolis, las ciudades y los pueblos, los gobiernos locales y regionales, emerjan como actores clave en la transformación estructural del continente.

Este informe muestra la contribución de los GLR a la implementación de las agendas africanas y mundiales, y sostiene que esta contribución podría ser incluso mayor si se establecieran condiciones

favorables para aprovechar las energías y fuerzas vivas que emanan de una parte significativa de la población joven que se concentra en las ciudades. Por todo el continente emerge una fuerte demanda social que exige reconfigurar los poderes y las competencias de los GLR, y mejorar su funcionamiento, y donde la pobreza, la juventud y los déficits en infraestructuras y en la prestación de servicios básicos convierten en trascendentales las aspiraciones de la Agenda 2030. Sin embargo, si bien las propuestas de descentralización y de reforma impulsadas para fortalecer a los GLR y cumplir con los ODS han sido recogidas en la Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local, los cambios estructurales y jurídicos en los sistemas de gobierno continúan pendientes de ser completados, o incluso en algunos países se han estancado, aunque en términos generales, aún son relativamente recientes en casi todos los estados africanos. De hecho, esta carta únicamente ha sido firmada por trece países y ratificada por cuatro (Burundi, Malí, Madagascar y Namibia).

En el conjunto del continente africano **se observa un desfase importante entre los compromisos políticos asumidos al más alto nivel de gobernanza y el contexto real de los GLR a nivel nacional; una cuestión que impide desbloquear el potencial de los gobiernos locales para cumplir con la Agenda 2030, la Agenda 2063 africana y el resto de agendas políticas globales y continentales.** Como era previsible, y dado este desajuste, la localización de los ODS afronta un retraso importante. La capacidad de los GLR todavía se ve más debilitada por factores como puedan ser los conflictos en curso, el impacto del cambio climático y el aumento de los desastres naturales. Además, en África, como en otros continentes, también se observa un clima de fuerte resistencia política por parte de los gobiernos nacionales a facilitar la descentralización de la toma de decisiones y de la financiación.

Sin embargo, también son bien visibles algunos de los cambios que, impulsados a nivel nacional, se extienden por todo el continente africano. Se presentan a continuación seis acciones que pueden ayudar a desbloquear el *status quo* y catalizar una innovación que haga posible reforzar la contribución de los GLR a la implementación de la Agenda 2030 y la Agenda 2063. Estas acciones buscan reducir la debilidad de los sistemas de gobernanza

**África deberá implementar su Agenda 2063, los ODS y las otras agendas globales en el mismo período de tiempo en el que dejará de ser una región eminentemente rural y la mayoría de su población se concentrará en ciudades.**

y mejorar la coordinación de los sistemas intergubernamentales, factores clave para que los GLR puedan potenciar un desarrollo sostenible.

### **Asumir la gestión del derecho a urbanizar**

África no podrá lograr los ODS si no se adoptan de inmediato políticas activas que potencien la planificación urbana y el ordenamiento territorial y reviertan los efectos de más de 20 años de ajustes estructurales que las han debilitado en la mayoría de los países. Consecuencia de ello, muchas de las ciudades de la región han experimentado el crecimiento de sus barrios precarios y de sus asentamientos informales, retrasos en el desarrollo de infraestructuras de servicios básicos y un déficit generalizado en el mantenimiento y la gestión de los servicios existentes. La situación puede empeorar dramáticamente si se tiene en cuenta la tasa de crecimiento urbano prevista para los próximos 20 años y que prevé duplicar la población y extensión de las ciudades. La falta de inversión hacia ciudades y territorios bien planificados y bien gestionados contribuye en gran medida a debilitar el liderazgo y eficacia de los GLR, y en consecuencia también de sus respectivas economías nacionales.

Por lo tanto, es el momento de que los líderes africanos reconozcan el papel desempeñado por las ciudades y los territorios en la transformación estructural del continente. Tal y como recomienda la Nueva Agenda Urbana adoptada por las Naciones Unidas en octubre de 2016 en Quito (Ecuador), cada país africano debería definir e implementar su propia Política Nacional Urbana. Es preciso señalar que en 2018, de 18 países africanos que habían formulado una PNU la mayoría todavía no la había logrado alinear de manera explícita con los ODS. Estrechar el vínculo entre los ODS, la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2063 africana permitiría a los GLR y a sus redes promover un enfoque del desarrollo urbano y territorial más coherente e integrador y evitar la duplicidad de políticas y acciones, situación que además debería evitarse dada la escasez de recursos.

Todos los países están obligados a vertebrar un sistema de ciudades y asentamientos humanos que conecte entre sí a las aldeas, las ciudades pequeñas y medianas y las grandes áreas metropolitanas y las dote de funciones específicas a partir de las cuales puedan potenciar las transformaciones estructurales económicas, sociales y territoriales que sean necesarias. A nivel regional, las comunidades económicas regionales deben esforzarse por definir planes de ordenamiento territorial que apoyen y fortalezcan la organización de mercados regionales en torno a sus principales ciudades y que conecten a cada región con el resto del continente africano. A nivel continental, es importante reflexionar sobre el papel que están llamadas a desempeñar las áreas metropolitanas y las regiones urbanas para conectar e integrar el continente con las ciudades globales que dinamizan la economía mundial.

Para que los GLR del continente transformen sus procesos de planificación y de toma de decisiones, primero es necesario reforzar la planificación

## **Estrechar el vínculo entre los ODS, la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2063 africana permitiría a los GLR y a sus redes promover un enfoque del desarrollo urbano y territorial más coherente e integrador.**

estratégica en un marco de transición urbana acelerada, estimular la creación de entornos institucionales favorables y potenciar las capacidades de los recursos humanos. Desarrollar una planificación más «flexible» y participativa que guíe el crecimiento de las ciudades ayudará a controlar la expansión urbana y a reducir costosas intervenciones posteriores para integrar los futuros asentamientos informales en el resto del tejido urbano consolidado.

**Estas reflexiones ganarían mayor fuerza si el papel de las ciudades en la transformación estructural de África fuera incluido en la agenda de las próximas conferencias de jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana.**

### **Crear un entorno institucional favorable para los GLR**

En prácticamente todos los países del continente, el proceso de urbanización ha impulsado una fuerte demanda social que reclama una mayor proximidad con sus gobernantes y una participación más activa en la gestión pública. Este proceso ha estimulado a muchos países a diseñar e implementar políticas en favor de la descentralización que legalmente reconocen a los GLR con mayores competencias y nivel de autonomía. Como se ha indicado con anterioridad, el logro de al menos el 65 % de los ODS dependerá de las responsabilidades que puedan ser asumidas por los GLR en el marco de descentralización.

Muchos países han revisado en los últimos años los marcos institucionales existentes (Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Marruecos, Ruanda o Zambia). En aquellos otros donde el progreso ha sido más lento, el proceso de cambio se ha vinculado directamente a la formulación de estrategias coherentes en el marco de las agendas de desarrollo (por ejemplo, Camerún, Cabo Verde, Togo, donde se celebraron elecciones locales en 2019) o como parte de un proceso de paz y de democratización (por ejemplo, Malí y Túnez).

A pesar de las reformas legales, los GLR africanos no están lo suficientemente empoderados como para asumir con garantías su mandato y liderar el desarrollo sostenible en sus territorios. De acuerdo con evaluaciones llevadas a cabo por CGLU África, la mayoría de los países necesitan revisar el encaje de los GLR en los marcos institucionales nacionales. En toda África, los GLR aún cuentan con competencias, recursos y capacidades bastante limitadas, incluido

el control de las infraestructuras de los servicios que les han sido transferidas. Esta situación condiciona la capacidad de los GLR para planificar y desarrollar estrategias que impulsen el desarrollo local y hagan posible cumplir con los ODS. Esta situación afecta especialmente a las áreas metropolitanas, en rápido crecimiento, y las ciudades intermedias y pequeñas de cuyos servicios depende la población que vive en la ciudad, así como las comunidades que viven en áreas suburbanas periféricas y en las áreas rurales.

Los gobiernos africanos reconocieron en las prioridades de África en el marco de la Nueva Agenda Urbana la necesidad de potenciar una visión integrada de los asentamientos humanos y de lograr que el desarrollo territorial del continente abarque a las áreas rurales, las ciudades intermedias, así como las principales ciudades y áreas metropolitanas. También admitieron que los GLR se sitúan en primera línea de la gestión del crecimiento urbano.

**Los gobiernos africanos deberían aceptar que necesitan la colaboración de GLR que estén empoderados, que asuman mandatos claros y que dispongan de capacidades mejoradas y de recursos fortalecidos y además se sientan protegidos por mecanismos de colaboración y de gobernanza multinivel adecuados. Los objetivos son evidentes: ayudar a gestionar el rápido proceso de urbanización, acelerar la implementación de las estrategias nacionales para equilibrar el desarrollo del territorio, y promover ciudades y territorios más inclusivos que den respuesta a los principios de la Agenda 2030 que exigen no dejar a nadie ni a ningún territorio atrás.**

## Dotar a los GLR de los recursos financieros necesarios

Los gobiernos nacionales africanos y las organizaciones de desarrollo deberían priorizar el empoderamiento financiero de los GLR.

De hecho, en muy pocas ocasiones se calculan o se aportan los costes financieros de la descentralización y de la localización de los ODS. A pesar de la vulnerabilidad de los GLR al impacto cada vez mayor y más intenso del cambio climático y de los desastres naturales, se ignora por completo el coste de implementar los objetivos mundiales en cada población y país.

Es tan necesario reforzar la descentralización financiera y la financiación de la localización como la descentralización administrativa y política. Los niveles de autonomía financiera local varían enormemente entre países. Además, resultado de la historia política y de la debilidad de la base fiscal condicionada por la pobreza y la informalidad dominante en el continente, los GLR deben afrontar importantes restricciones financieras. En todo caso, para mejorar los sistemas de financiación subnacionales se debería: 1) fortalecer la capacidad local para movilizar recursos propios, y 2) mejorar los sistemas de transferencias entre los diferentes niveles de gobierno. La mejora de la autonomía fiscal a nivel subnacional debería ir acompañada de una mejora de los sistemas de movilización de recursos en las diferentes escalas de gobierno y del desarrollo de mecanismos de transferencia adecuados que hagan posible redistribuir mejor la riqueza nacional. Pero, aun así, es probable que estas medidas no sean suficientes para dar respuesta a las fuertes necesidades de financiación.



Mercado flotante en Abomey-Calavi, Benín (foto: Melissa Cooperman/IFPRI, bit.ly/2MtYYuC).

Con ese fin, los GLR deben tener autonomía para contraer deudas o capturar fondos adicionales. Incluso en los casos en que los GLR pueden solicitar créditos, los préstamos a menudo están restringidos, estrictamente controlados o los proyectos a los que va dirigida la inversión apenas cumplen con los estándares de viabilidad, bancabilidad y riesgo. Por lo tanto, resulta esencial que los Gobiernos nacionales y las ciudades desarrollen mecanismos compartidos que mejoren la calidad de los proyectos de GLR y asuman las condiciones establecidas por las instituciones financieras, fondos de inversión y socios privados. Este es uno de los objetivos de la Agencia Territorial Africana promovida por CGLU África, así como de otros programas y proyectos liderados por asociaciones y redes de GLR. Sin embargo, estas iniciativas aún se limitan a ciudades piloto; de ahí la necesidad urgente de desarrollar una amplia gama de mecanismos de préstamos subnacionales para responder también a los desafíos de las ciudades intermedias y pequeñas (por ejemplo, a través de la creación de instituciones financieras de gobiernos locales o del fortalecimiento de las existentes).

**Es urgente expandir las inversiones a nivel subnacional y asumir los costes sociales, financieros y medioambientales necesarios para mejorar y modernizar un tejido urbano que se expande rápidamente, mitigar la emergencia climática y adaptarse al impacto de los desastres. Dada la importancia del proceso de localización de los ODS, también es fundamental que los organismos internacionales adapten sus mecanismos de financiación para apoyar de una forma más directa a los GLR en sus inversiones de desarrollo.**

### Reforzar el capital humano de los GLR

Para mejorar la obtención de ingresos propios, atraer más fondos y elaborar proyectos que accedan a fuentes de financiación, los GLR necesitan Administraciones competentes y con personal cualificado. Hasta el momento, el diálogo entre los líderes del Gobierno nacional y de los GLR se ha centrado en la descentralización fiscal y en sus problemas financieros y se ha dejado de lado el capital humano a pesar del hecho de que el uso eficaz, la movilización y la gestión sostenible de los recursos financieros de los GLR dependen en gran medida de la calidad y de las capacidades de sus trabajadores.

En este sentido, CGLU África creó la Academia Africana de Gobiernos Locales (ALGA) que, para contribuir a mejorar las capacidades y la profesionalidad de los funcionarios electos y del personal administrativo de los GLR, ofrece dos tipos de actividades: 1) un máster ejecutivo en gestión local de 12 meses de duración dirigido a niveles superiores como gerentes, administradores, directores generales y directores técnicos, y 2) cursos formativos de corta duración impartidos en universidades especializadas y asociadas a ALGA. Por otro lado, CGLU África y el Secretariado Mundial de CGLU también colaboran en el desarrollo de programas de aprendizaje y tutoría entre pares que aprovechan la experiencia y el conocimiento acumulados, lo que se ha mostrado clave para movilizar la comunidad internacional de GLR.

Es extremadamente urgente abordar las brechas en las capacidades de los órganos políticos y administrativos de los GLR si se tiene la voluntad real de potenciar el papel de los GLR en la implementación de las agendas africanas y mundiales, y especialmente de los ODS. Las preguntas que surgen son: ¿cómo hacer que los GLR ofrezcan una carrera profesional atractiva para que los jóvenes ingresen al mercado laboral? ¿Cómo atraer y retener el talento en los GLR? Las respuestas a estas cuestiones no son fáciles dadas las condiciones laborales –muchas veces precarias– en las que evoluciona la mayoría del personal de los GLR, los salarios menores en comparación con otras áreas de empleo o la falta de perspectiva para desarrollar una carrera profesional.

Sin embargo, parece evidente que los GLR no estarán a la altura de las expectativas si no se mejora drásticamente la inversión en la capacidad y la profesionalización de sus líderes políticos y de su personal administrativo. Por ello es urgente mejorar los canales de financiación de la capacitación dentro de los GLR. La experiencia en diferentes regiones del planeta sugiere que una parte importante de esta inversión debería ser incluida en los gastos corrientes y debería apoyarse en un porcentaje de los salarios pagados al personal, que posiblemente podría complementarse con una subvención asignada por el Gobierno nacional. También debe considerarse involucrar a las AGL nacionales para que transmitan y difundan experiencias e iniciativas de fortalecimiento de capacidades. La experiencia ha demostrado que su papel resulta fundamental para aumentar el impacto entre sus miembros. Finalmente, la percepción de que los alcaldes y los líderes de los GLR aprenden mejor de sus homólogos confirman la necesidad de que CGLU continúe colaborando con sus secciones regionales, entre otros, a través un programa de intercambio y de aprendizaje entre pares con un componente específico hacia las actividades de tutoría aprovechando la disponibilidad de sus respectivas redes.

**Es necesario asumir el protagonismo del capital humano de los GLR en la realización de la Agenda 2030 y de la Agenda 2063 africana.**

### Mejorar los marcos de gobernanza multinivel y las alianzas multiactor

Dada la naturaleza holística, interdependiente y transversal de los ODS, la Agenda 2030 no se podrá alcanzar únicamente a través de políticas sectoriales segmentadas o de intervenciones centradas en una sola dimensión o territorio. Al mismo tiempo, los niveles más altos del gobierno deben apoyarse en las alianzas con los territorios y con los líderes políticos locales y así adecuar las políticas de inversión a nivel local y contribuir a fortalecer el desarrollo sostenible económico, social y ambiental en el conjunto de los territorios. Por ejemplo, el debate sobre cómo adaptar y construir una infraestructura estratégica que promueva una mayor integración regional y refuerce la productividad debería ser sensible a las necesidades específicas de cada territorio e involucrar los diferentes niveles de gobernanza –desde los niveles subnacionales y

---

## La necesidad de datos no remite únicamente a la medición, la presentación de informes y su verificación: es más bien una cuestión política. Es necesario dedicar un mayor esfuerzo al desarrollo de procesos de supervisión y de elaboración de informes a nivel local.

---

nacionales hasta, llegado el caso, los niveles regionales y continental. En este sentido, la gobernanza multinivel resulta esencial.

El cumplimiento de las metas contempladas en los ODS requerirá hacer un esfuerzo colectivo de todos y cada uno de los niveles de gobierno. **La cooperación y la colaboración entre los diferentes niveles de la gobernanza pública, incluido el nivel presupuestario, es clave para poner en práctica el principio de subsidiariedad.** Hay ejemplos de países que están realizando esfuerzos para adaptar sus sistemas de planificación nacional a través de una mayor participación de los GLR en la implementación de los ODS o en el seguimiento de objetivos específicos (por ejemplo, Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Ruanda, Sudáfrica o Togo). Sin embargo, la alineación de las estrategias nacionales y locales continúa siendo, en la mayoría de los casos, un proceso marcadamente de arriba abajo y con una participación de los GLR aún limitada.

En prácticamente todos los países existen mecanismos institucionales nacionales para coordinar y liderar la implementación de los ODS al más alto nivel político. Algunos países han implantado mecanismos de coordinación apoyándose directamente en sistemas nacionales de planificación reformados, y otros han creado nuevos mecanismos. Sin embargo, la participación de los GLR en estos mecanismos de coordinación y el proceso de presentación de informes a las Naciones Unidas –a través de los informes nacionales voluntarios– sigue siendo limitada (al 47 % de los países que presentaron sus INV entre 2016-2019 y al 31 % de los países que tuvieron en cuenta los mecanismos de coordinación nacionales). **La participación de los GLR en la coordinación, la evaluación y la elaboración de informes nacionales se debe mejorar para garantizar que el proceso nacional refleje realmente al conjunto de los diferentes niveles de gobierno. Por lo tanto, se sugiere que los Gobiernos nacionales tomen medidas positivas dirigidas a potenciar estrategias de localización de los ODS que involucren a todos los niveles de gobierno.**

Además, para que los ODS sean un ejercicio inclusivo y abarquen a todos los actores, también es necesario que todos los sectores de la sociedad participen plenamente en la definición de las

prioridades y en su implementación. **Adoptar un enfoque que involucre a todos los sectores sociales en la implementación de los ODS es la mejor manera de garantizar su apropiación por parte de la ciudadanía y su sostenibilidad a largo plazo. Sin embargo, una cosa es reclamar que los GLR apoyen un enfoque participativo para la implementación de los ODS y otra es crear los mecanismos apropiados para que la participación sea efectiva.** En muchos casos, la participación de la sociedad civil, las autoridades tradicionales, la academia y el sector privado resulta insuficiente y se limita a talleres de consulta de corta duración.

Esta es un área donde los verdaderos procesos democráticos pueden resultar decisivos para avanzar hacia la realización concreta de los ODS. En primer lugar, es importante deliberar sobre las prioridades que se deben considerar entre los 17 ODS a partir de las demandas sociales y las condiciones locales de cada GLR. En segundo lugar, se debe debatir sobre los indicadores que pueden ser más apropiados para supervisar la transformación social generada por la implementación de los ODS. Finalmente, cabe definir colectivamente los datos que deben ser recopilados para alimentar los indicadores consensuados y contribuir al informe voluntario que han de elaborar las instituciones nacionales y los GLR, y que deben presentar periódicamente a las Naciones Unidas como parte de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de los ODS.

### Iniciar la revolución de los datos

La localización de los ODS, junto con los mecanismos de seguimiento y de elaboración de informes, hacen necesaria una reflexión sobre la conveniencia de disponer datos de calidad a partir de los cuales garantizar una supervisión rigurosa. No solo para informar a las Naciones Unidas: también y especialmente para movilizar e involucrar a todos los actores a nivel nacional, regional y local y sumar esfuerzos en la consecución de los ODS en África para 2030.

Las brechas observadas en este ámbito son el testimonio de una falta de interés, de recursos y de conocimiento sobre la importancia de vincular la gestión de datos a la gobernanza pública, justamente para facilitar la evaluación del conjunto de actores implicados en ella. En el caso de las agendas mundiales, será esencial hacer hincapié en ello para supervisar los avances o los retrocesos en la consecución de los ODS en el horizonte de 2030, y para debatir sobre cuáles podrían ser las mejores medidas correctivas en caso de contratiempos.

Por lo tanto, la cuestión de los datos no remite únicamente a aspectos relacionados con la medición, o con la presentación de informes y su posterior verificación, sino que se trata, más bien, de una cuestión política trascendental. En este sentido, se necesita crear un marco que permita seleccionar de manera consensuada indicadores y la información que debe ser recogida, así como el alcance de su posterior análisis. Esta política de datos tiene como principal objetivo que todos los sectores sociales puedan evaluar colectivamente si se está avanzando



Reunión de la sociedad civil con funcionarios públicos locales en Tanzania (foto: SDI, bit.ly/2LXd3ld).

en la dirección correcta según la trayectoria decidida por cada país y por sus respectivos GLR. África afronta un importante desafío: apenas está representada en las bases de datos que analizan el fenómeno urbano mundial y aún queda mucho trabajo por hacer en la construcción de bases de datos desagregadas y localizadas.

La imagen dominante en el continente ilustra que los mecanismos de seguimiento y de evaluación de los ODS todavía no están claramente definidos o no son lo suficientemente sólidos, especialmente a nivel subnacional. Es necesario dedicar un mayor esfuerzo al desarrollo de procesos de supervisión y de elaboración de informes a nivel local y facilitar su integración en los informes elaborados por los Gobiernos nacionales y en los informes mundiales relacionados con los ODS. Dichos procesos deberían empoderar a las comunidades locales, a la sociedad civil y a otros actores en el uso y el análisis independiente de los datos generados y así poder garantizar el seguimiento de la acción pública. El programa *Know Your City* desarrollado por CGLU África en colaboración con Slum/Shack Dwellers International y con el apoyo de Cities Alliance es un buen ejemplo que permite apreciar la relevancia de los datos en la construcción

de ciudades y territorios más inclusivos y su función para estimular un diálogo productivo multiactor a nivel local. Además, para generar datos relevantes que permitan evaluar el progreso es imprescindible formalizar alianzas locales sólidas, sobre todo en el caso de aquellos indicadores para los cuales no se están generando datos en la actualidad.

En otras palabras, se deberían fomentar rutinas entre los diferentes niveles de gobernanza pública, por un lado, y entre las autoridades públicas y otros actores, por otro, para que la recogida y el análisis de los datos sean asumidos como un esfuerzo colectivo que hace posible evaluar con rigor si los países se encaminan o no hacia la consecución de los ODS.

**Los gobiernos nacionales, los GLR y los diferentes actores sociales del continente africano deben reforzar la colaboración y crear las alianzas necesarias para lograr un desarrollo sostenible. Para ello, deberán involucrarse en la producción y el análisis de datos para evaluar el progreso en la implementación de los ODS. ☉**

# 02



# América del Norte

## Capítulo regional



El Ferrocarril de Alaska  
en el fiordo de Turnagain  
(foto: [lawrence's lenses](https://www.flickr.com/photos/lawrence's+lenses/1617242402/), bit.ly/2AZkodB).

## 1. Introducción

Pág. 89

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 92

### 2.1. Marcos nacionales

### 2.2. Marcos institucionales de gobiernos locales y regionales

### 2.3. Relaciones intergubernamentales: cómo funciona la gobernanza multinivel en América del Norte

## 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 100

### 3.1. El papel de las asociaciones de gobiernos locales y de las organizaciones no gubernamentales

### 3.2. Políticas de los gobiernos locales y regionales en línea con la Agenda 2030

### 3.3. Seguimiento de la contribución de los gobiernos locales y regionales a los ODS

## 4. Conclusiones

Pág. 116



### América del Norte

Canadá  
Estados Unidos de América  
Antigua y Barbuda  
Bahamas  
Barbados  
Dominica  
Granada  
Haití  
Jamaica  
San Cristóbal y Nieves  
Santa Lucía  
San Vicente y las Granadinas  
Trinidad y Tobago

# 1. Introducción

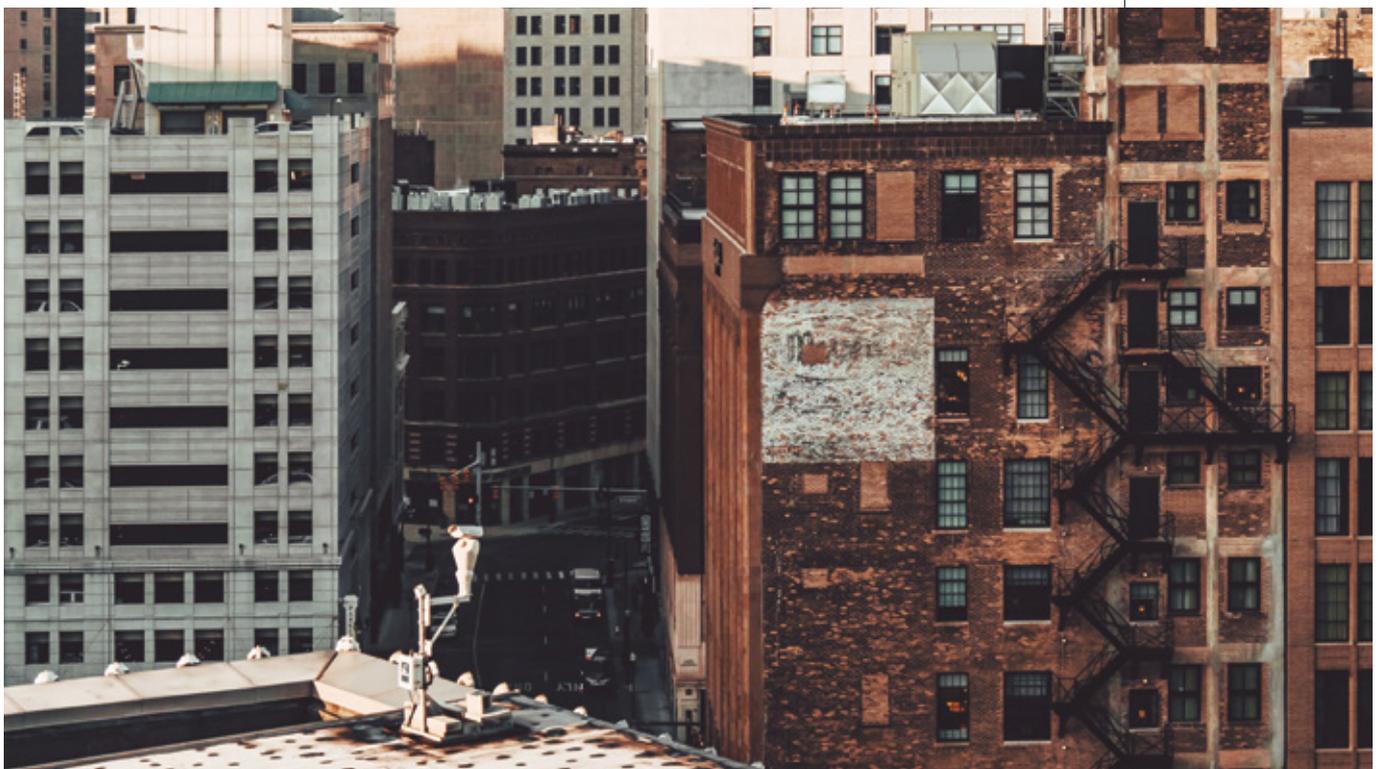
Canadá y los Estados Unidos se encuentran entre los países más desarrollados del mundo, con 374 millones de habitantes y en la parte alta del índice de desarrollo humano (posiciones 12 y 13 respectivamente en 2018), lo cual les aporta ventajas significativas en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La gran mayoría de sus residentes gozan de una amplia gama de servicios básicos que funcionan relativamente bien en ambos países, como son el abastecimiento de agua potable, la recogida de residuos, la educación pública y el acceso a la electricidad y a otros tipos de energías.

A pesar de su relativa riqueza, ambos países experimentan desigualdades socioeconómicas importantes, especialmente en Estados Unidos, donde la segregación urbana, la pobreza y la violencia se mantienen en niveles altos en relación con otros países

de la OCDE<sup>1</sup>. Un elevado número de ciudadanos que no son pobres desde un punto de vista técnico sufren apuros económicos considerables. La asequibilidad de la vivienda en Estados Unidos está cercana a la crisis, con un incremento del precio medio de la vivienda de un 84 % entre los años 2000 y 2017, mientras que la renta media familiar tan solo ha aumentado en un 24 %<sup>2</sup>.

El nivel de desigualdad en Canadá es inferior al de Estados Unidos, pero también ha experimentado un aumento en el número de personas sin hogar y en otros aspectos relacionados con la vivienda social y asequible. Asimismo, la crisis social que afecta particularmente a las poblaciones indígenas es cada vez más acuciante, como es el caso de las naciones originarias de Canadá, y en especial en lo relativo a los ámbitos de la vivienda, el acceso al agua potable, el empleo, la educación, la sanidad, la tensión social

Centro de Detroit, una de las zonas urbanas más afectadas por las crisis inmobiliaria y financiera (foto: Stephanie Tuba, [bit.ly/dPmD6](https://bit.ly/dPmD6)).



y las altas tasas de suicidio. Estos son tan solo algunos de los desafíos que ambos países deben afrontar para cumplir con las ambiciosas metas de los ODS.

En los Estados Unidos, la administración federal del presidente Donald J. Trump se ha ido retirando de los compromisos medioambientales globales recogidos en el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático en 2015, quizás el cambio más notable en las relaciones medioambientales internacionales desde la adopción de esta agenda global. Esta polémica decisión va acompañada de cambios políticos internos que promueven la producción de energía a partir del carbón, rebajan los límites en las normativas de emisiones de vehículos y revocan o reducen la ejecución de otros reglamentos. Mientras tanto, numerosos gobiernos estatales y locales han respondido de forma diferente y han ejercido sus competencias para formular políticas, aumentar ingresos y establecer prioridades de gasto al declarar su intención de respaldar el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático a nivel subnacional. Algunos estados han creado sistemas de tope y canje, como es el caso de la Iniciativa Regional del Gas de Efecto de Invernadero, que incluye a diez estados, o la Iniciativa para Acciones Regionales para el Clima en el Oeste, que se enmarca tanto en estados estadounidenses como en provincias canadienses. Veintitrés de los 50 gobernadores de estado de Estados Unidos se han adherido a la Alianza Climática, y más de 400 ciudades han participado en la campaña *Climate Mayors*. Todos ellos representan compromisos en defensa de una política climática más firme y comparten estrategias locales para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. Dado que suponen una parte significativa del consenso internacional sobre las nuevas políticas globales de desarrollo, los compromisos adquiridos en relación con el cambio climático, la resiliencia y la sostenibilidad tienen un gran impacto tanto en la gobernanza multinivel como en las competencias y en las asignaciones presupuestarias.

En Canadá, la situación es ligeramente diferente. En 2018, Canadá adoptó por primera vez estrategias nacionales que persiguen explícitamente el cumplimiento de los ODS. Por otro lado, presentó sus Informes Nacionales Voluntarios (INV) sobre el progreso en la aplicación de la Agenda 2030 ante el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) de las Naciones Unidas<sup>3</sup>. En los últimos años, Canadá ha mantenido una postura internacional clara en cuanto a su

compromiso en torno al cambio climático. Asimismo, ha fomentado políticas de igualdad de género, ha mantenido su compromiso de apoyo a las «clases medias» a través de políticas sociales y fiscales, ha reducido las desigualdades socioeconómicas en sus comunidades y ha promovido de forma activa un mundo más pacífico y seguro, especialmente con la adopción de un enfoque abiertamente feminista a la formulación de políticas y con la capacitación de las mujeres tanto en su territorio como en el resto del mundo. Lejos de ser un proceso sencillo o simple, la naturaleza federalista de la organización territorial canadiense ha generado disparidades y divisiones entre los diferentes niveles de gobernanza en su búsqueda por implementar y localizar las agendas globales.

En definitiva, tanto los Estados Unidos como Canadá poseen los activos sociales y económicos esenciales para alcanzar los ODS; sin embargo, todavía queda mucho trecho por recorrer. Los Estados Unidos no han establecido un marco nacional para aplicar los ODS, y ni siquiera han realizado un esfuerzo institucional proactivo o formal para implementar los ODS o para alinear sus estrategias nacionales con los objetivos globales. Canadá, por su parte, ha elaborado una primera estrategia nacional que se formalizará a principios de 2020 (*Canada 2030 Agenda*).

Existen complejas barreras institucionales, legales y políticas que impiden que tanto Canadá como los Estados Unidos puedan crear marcos centralizados. La superación de estas barreras será fundamental para la localización de los ODS: según manifestaron las Naciones Unidas, el cumplimiento de la Agenda 2030 conlleva el compromiso de todas las partes interesadas y la amplia apropiación de los ODS por parte de todos los niveles de gobierno, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Por ello, también en América del Norte se espera que los gobiernos locales desempeñen una función importante en la implementación de los ODS: deberán alzarse como actores valiosos y se les deberán otorgar recursos y margen político para contribuir a la consecución y al cumplimiento de todas las complejas dimensiones del desarrollo sostenible.

La organización geográfica y territorial de los Estados Unidos y de Canadá hace que el compromiso de las ciudades, aun en zonas rurales y remotas, sea fundamental para hacer realidad la localización en la región. Si bien ambos países cuentan con altos índices de urbanización (alrededor del 82 %), el número de núcleos de población elevada es relativamente pequeño. El resto de población urbana se encuentra en pequeños asentamientos dispersos en un territorio vastísimo. De hecho, su densidad de población es relativamente baja. En estas condiciones, el diseño urbano y el patrón de ordenación del territorio más común en toda América del Norte no es el urbano ni el rural, sino más bien la expansión suburbana, lo cual conlleva enormes repercusiones para el tejido socioeconómico, político y productivo de las ciudades y comunidades tipo de América del Norte. La mayor parte de los estadounidenses y de los canadienses viven en comunidades relativamente

---

**Tanto Estados Unidos como Canadá poseen los activos sociales y económicos esenciales para alcanzar los ODS, pero todavía no han establecido un marco nacional formal para la implementación de los objetivos globales.**

---

densas, de entre 580 y 1.000 habitantes/km<sup>2</sup>, pero que se encuentran aisladas de servicios urbanos y de infraestructuras, a decenas de kilómetros del centro urbano más próximo. Tanto en los Estados Unidos como en Canadá, con la autoridad y la autonomía necesarias para poder adaptarse a esta geografía, numerosas competencias políticas como son el uso del terreno, la educación pública, el desarrollo inmobiliario, el abastecimiento de agua, el saneamiento y la gestión de residuos recaen de forma prácticamente exclusiva en los gobiernos estatales, provinciales o locales. Estos servicios tienen un impacto significativo en la consecución y la localización de los ODS.

Tal y como sucede en otras regiones del mundo, el ODS 11 sobre urbanización sostenible y la consecución de ciudades y asentamientos humanos más inclusivos, seguros y resilientes cobra una especial relevancia para los gobiernos locales de América del Norte. En los lugares donde cuentan con las competencias necesarias, los gobiernos locales han impulsado la promoción de numerosos ODS y han contribuido significativamente a un cambio transformador desde el punto de vista social, económico y medioambiental. De hecho, se han integrado inquietudes, aportaciones y apoyos locales y regionales en todos los ODS, incluso de forma explícita en algunos casos, y no únicamente en el ODS 11.

La práctica totalidad de los 17 ODS incluyen metas relacionadas directa o indirectamente con la labor de los gobiernos municipales en la región. El papel de los gobiernos municipales va más allá de la mera implementación. Al ser el nivel de gobierno mejor posicionado para enlazar las agendas globales con las comunidades locales, la apropiación a nivel subnacional es esencial para un cumplimiento más generalizado de los ODS<sup>4</sup>. En tanto que formuladores de políticas y prestadores de servicios, los gobiernos locales de América del Norte se encuentran estratégicamente ubicados para guiar y catalizar el desarrollo sostenible a través de la acción local.

Este capítulo sobre América del Norte se centrará principalmente en los Estados Unidos y Canadá por su tamaño relativo, su potencial económico y el alcance de los esfuerzos para la localización que ya se han llevado a cabo en cada uno de los países. Cabe destacar, no obstante, que Jamaica, una nación insular de renta media-alta en el Caribe, se incluye en la región de América del Norte. A pesar de sus limitados recursos, tanto financieros como políticos, y su visibilidad, vinculada a su geografía y ubicación, Jamaica aprobó tres reformas gubernamentales locales en 2016 que establecieron un nuevo marco de gobernanza basado en los principios de gobernanza local participativa y autonomía local. Esta normativa también amplía el alcance del mandato local para fomentar el desarrollo sostenible. Asimismo, Jamaica elaboró su propia hoja de ruta para la implementación de los ODS en abril de 2017 y presentó un INV en junio de 2018<sup>5</sup>. Se trata de un trabajo extraordinario en comparación con otros países vecinos que comparten un contexto socioeconómico y político similar.

La parte principal de este capítulo se divide en dos secciones. La primera trata sobre los marcos



Público en el desfile del Día de las Indias Occidentales, Nueva York, Estados Unidos (foto: Alex, bit.ly/2Vt8lcs).

institucionales hacia los que evolucionan los gobiernos locales en Estados Unidos y Canadá. Aquí se incluyen la estructura gubernamental nacional, regional y local, así como la estructura fiscal y las relaciones «infranacionales». La segunda sección se centra de forma más directa en las contribuciones locales y regionales a la localización de los ODS, en la que se evalúa el papel de las asociaciones de gobiernos locales (AGL) y las organizaciones no gubernamentales (ONG) en la implementación de los ODS. Asimismo, se examina la manera como están logrando los gobiernos locales y regionales (GLR) que las comunidades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; su contribución a la reducción de emisiones de carbono; la manera como fomentan tanto el uso de energías sostenibles y modernas como la movilidad sostenible, y sus estrategias para prestar los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, de vivienda social y otros servicios esenciales para el bienestar de las comunidades y el avance socioeconómico. El capítulo concluye con un estudio de los medios de implementación y de las oportunidades, herramientas y elecciones de que disponen los gobiernos locales para mejorar la localización. 📍

## **2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

**Ni Canadá ni los Estados Unidos disponen de un marco nacional formal para la implementación de los ODS. Esto quiere decir que no existe una definición clara del papel de los GLR en el proceso de localización, excepto en el caso de la labor que llevaban a cabo con anterioridad al establecimiento del marco de los ODS. Por otro lado, tampoco existe un diálogo a nivel nacional, lo cual limita la exposición y la concienciación de los gobiernos locales acerca de los ODS y obstaculiza el progreso hacia una aplicación y un seguimiento explícitos de los objetivos.**

La falta de un marco formalmente coordinado para la implementación de los ODS a todos los niveles de gobierno impide la integración de los ODS en los sistemas de seguimiento de los gobiernos locales y regionales de forma generalizada. Esto guarda especial relevancia en cuanto a la evaluación de su propio desempeño o en la alineación de sus políticas e iniciativas con los ODS y sus metas, ya sean locales o nacionales.

Debido al alto nivel de desarrollo económico y a la sólida tradición de democracia liberal en Canadá y Estados Unidos, son muchos los objetivos y sistemas reguladores a todos los niveles de gobierno que comparten el espíritu de los ODS. Sin ir más lejos, esto puede observarse en la educación pública nacional; en los sistemas comerciales y domésticos de reciclaje; en la aplicación desde hace décadas de niveles de saneamiento, agua potable y calidad del aire, y en la seguridad laboral y la protección de salarios mínimos. Asimismo, los gobiernos locales en América del Norte suelen contar con una cantidad de personal y de recursos suficiente, especialmente en los grandes núcleos urbanos. En cuanto a la producción real, y en lo relativo a la alineación estratégica a nivel local, se desconoce el número total de planes locales de sostenibilidad existentes. No obstante, en una encuesta realizada en 2015 a 1.800 gobiernos locales de Estados Unidos, un 32 % manifestó haber adoptado planes alineados con el espíritu y el propósito de los ODS en el periodo inicial de la Agenda 2030<sup>6</sup>. Por otro lado, un informe de 2015 identificó al menos a 114 ciudades de los Estados Unidos con objetivos específicos de reducción de emisiones<sup>7</sup>. La Urban Sustainability Directors Network, asociación estadounidense que representa a profesionales de la sostenibilidad en municipios más poblados de América del Norte, cuenta con cerca de 200 miembros. En Canadá, la Federación Canadiense de Municipios (FCM) ha implementado un programa similar denominado *Partners for Climate Protection* con el fin de asistir a los municipios canadienses a tomar medidas contra el cambio climático mediante la reducción de emisiones en sus municipios. A este programa se le considera el capítulo canadiense del

Pacto Global de Alcaldes por el Clima y la Energía, en colaboración con el Programa de Cooperación Urbana Internacional.

Si bien se puede observar un avance significativo en algunos ámbitos, el legado de un sistema federal tradicional de control y equilibrio, el estado de derecho y la separación de poderes ha impedido que se llevara a cabo la acción enérgica y centralizada necesaria tanto para la Agenda 2030 como para otros compromisos internacionales. A su vez, la organización federal de estos países ha concedido a las autoridades subnacionales una mayor capacidad y margen de maniobra. En otras palabras, la localización es fundamental para alcanzar los ODS en un contexto político e institucional como el norteamericano.

No obstante, las perspectivas de localización en la región deben medirse frente a un proceso complejo de descentralización y de desconcentración impuesto por el sistema federal: por un lado, a los gobiernos subnacionales (GSN), entre los que se cuentan los estados o provincias, los condados y las ciudades, se les otorgan numerosas competencias y responsabilidades esenciales; por el otro, la capacidad de formular políticas, y especialmente de controlar los ingresos locales mediante la tributación y el gasto, está compartida entre los gobiernos nacional, estatal/provincial y local. Para que los gobiernos locales de América del Norte puedan contribuir plenamente a los ODS, es esencial abordar esta complejidad con estrategias que permitan mejorar y optimizar los procesos.

---

**Para que los GLR de América del Norte puedan contribuir plenamente a los ODS, será necesario abordar el complejo proceso de descentralización y desconcentración.**

---

## 2.1 Marcos nacionales

**Algunas de las cuestiones relacionadas con los marcos nacionales son: ¿qué entendemos por «entorno propicio o favorable», ya sea institucional, político o administrativo, en el que los gobiernos locales norteamericanos deben actuar para la localización de los ODS? ¿Qué herramientas o iniciativas nacionales pueden extrapolarse al nivel local y fomentar su aplicación en los territorios y las comunidades?**

A nivel nacional, sin ir más lejos, los Estados Unidos todavía no se han ofrecido a presentar un Informe Nacional Voluntario (INV) al FPAN, y deberían hacerlo en dos ocasiones antes de 2030, como el resto de Estados miembros de la ONU. Es más, no se ha asignado la redacción de los INV a ninguna agencia federal. El proyecto estadístico *Measuring America: U.S. Statistics for Sustainable Development*<sup>8</sup> está gestionado por la Oficina de Administración y Presupuesto, la Oficina de Información y Asuntos Regulatorios, la Oficina de Organizaciones Internacionales del Departamento de Estado, la Administración de Servicios Generales y la Oficina de Políticas de Ciencia y Tecnología de los Estados Unidos. Esta página web recopila y vincula datos de docenas de bases de datos nacionales y parámetros de los ODS.

Un informe independiente de la Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible (SDSN, por sus siglas en inglés) ofrece la perspectiva más completa del progreso de los Estados Unidos en la implementación de los ODS y concluye que «es necesario realizar un progreso significativo para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2030»<sup>9</sup>. Si bien algunos estados responden mejor que otros, «incluso los estados más activos no han logrado ninguno de los objetivos, y en todos los estados hay algunos objetivos [que presentan grandes dificultades]»<sup>10</sup>. El informe determina que los Estados Unidos están realizando avances significativos en el ODS 6 (agua), el ODS 12 (consumo y producción responsables) y el ODS 15 (vida de ecosistemas terrestres). Los indicadores que muestran mayores dificultades en la mayor parte de los estados son el ODS 1 (fin de la pobreza), el ODS 13 (acción por el clima) y el ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas).

La aproximación de los Estados Unidos a la Agenda 2030 está marcada de forma determinante no solo por la estructura institucional del país, sino también por el discurso político nacional. Históricamente, los Estados Unidos han contado con dos partidos políticos predominantes, con programas políticos que definen (y limitan) decisivamente la conversación política y la formulación de políticas. En lo que se refiere a políticas de desarrollo global y a las relaciones internacionales, las posturas políticas sobre los ODS abarcan todo el espectro político de los Estados Unidos, desde un apoyo sin paliativos hasta una posición más conservadora que cuestiona el papel del Gobierno federal en el proceso a la vez que respalda explícitamente un mayor control local. Lógicamente, esta dinámica política es anterior a los ODS; sin embargo, ha desembocado en una politización tanto de los ODS como de otros compromisos medioambientales globales hasta un punto prácticamente inaudito en otras naciones desarrolladas.

No obstante, el Gobierno federal de los Estados Unidos ha impulsado mejoras en ámbitos clave a lo largo de varias décadas. Los ciudadanos gozan de una protección de derechos civiles relativamente sólida sin distinción por edad, género o raza. Innegablemente, la ley federal de los Estados Unidos ha dado pasos hacia la consecución de objetivos relacionados con los ODS durante los últimos tiempos. La Ley Federal de Aire Limpio se aprobó en 1963, y la de Agua Limpia se remonta a 1972. Ambas leyes tienen impacto en los ODS 6, 13 y 14 y siguen vigentes hoy en día, actualizadas con enmiendas para ajustar los niveles de contaminación mínimos o redefinir los agentes que son objeto de reglamentación. La Ley de Agua Limpia es un conjunto relativamente exhaustivo de normativas federales aplicables al agua corriente, la gestión de aguas pluviales y la protección de los grandes ríos y lagos. Sin embargo, y con una creciente visibilidad en el discurso público de los últimos años, numerosas ciudades de los Estados Unidos han sacado a la luz sistemas de tratamiento de aguas, de alcantarillado y de recogida de aguas pluviales que incumplen los estándares federales. Desde 2014, los habitantes de Flint, Michigan, han estado expuestos a un nivel de plomo en el agua potable dos veces superior al habitual, con secuelas a largo plazo para la salud de niños y adultos<sup>11</sup>. Este caso sacó a relucir una polémica mezcla de falta de transparencia, bloqueo burocrático e infraestructuras peligrosamente obsoletas. La ley federal establece un sistema de disposiciones legales que estipulan cuándo y cómo las ciudades deben actualizar sus sistemas para cumplir con los estándares fijados, pero ejemplos como el de Flint demuestran que un sistema complejo de competencias y responsabilidades a múltiples niveles puede comprometer la rendición

**La aproximación de los Estados Unidos a la Agenda 2030 está marcada de forma determinante por la estructura institucional del país y el discurso político nacional.**

de cuentas y alejarse de la efectividad política.

Asimismo, las leyes federales de Estados Unidos contienen numerosas disposiciones que garantizan la protección de la ley en un plano de igualdad y que persiguen la erradicación de la discriminación (ODS 5, 10 y 11). La decimocuarta enmienda de la Constitución de los Estados Unidos garantizó los derechos civiles a todos los ciudadanos en 1868, después de la guerra civil estadounidense y de la abolición de la esclavitud institucional. En 1964, La Ley de Derechos Civiles ilegalizó la discriminación por razones de raza, color, credo, género u origen nacional, y más adelante la jurisprudencia extendió esta protección a la orientación sexual. Existen indicadores que indican legítimamente que la trayectoria marcada por la evolución de la legislación estadounidense sobre la igualdad no solo es compatible sino que actúa como catalizadora del tipo de visión y progreso incluido tanto en los ODS como en otras agendas globales. No obstante, y a pesar de esta progresión, la historia sobre la aplicación de estas leyes es extremadamente complicada, especialmente en lo que concierne a la igualdad racial y de género.

Por todo ello, si bien en la mayoría de casos se llevaron a cabo esfuerzos reales para reducir la discriminación, no se realizó el mismo esfuerzo para subsanar los efectos a largo plazo de las injusticias acaecidas en el pasado. La desigualdad salarial entre hombres y mujeres se cita a menudo como ejemplo. El Instituto de Políticas e Investigación de la Mujer calcula que las mujeres en Estados Unidos ganan 80 céntimos por cada dólar que obtienen sus homólogos masculinos<sup>12</sup>. La brecha de riqueza entre razas es aún mayor. El censo de los Estados Unidos en 2014 expuso que la riqueza de un hogar promedio de raza blanca era de 130.800 USD, mientras que en el caso de hogares latinos era de 17.530 USD y en el de familias de raza negra era un 92 % más baja, 9.590 USD<sup>13</sup>.

En la vecina Canadá, la capacidad de implementación de los ODS a nivel federal se organiza mediante el poder legislativo del Parlamento, el poder ejecutivo y diversas normativas y competencias concedidas a cada uno de los departamentos sectoriales. A nivel federal, la agencia gubernamental *Employment and Social Development Canada* es la encargada de coordinar los ODS. No obstante, la distribución constitucional de los poderes legislativos limita a menudo la intervención del Gobierno federal en numerosos ámbitos relacionados con los ODS. Las provincias cuentan con competencias exclusivas en varios de ellos, como son la salud, la educación y la gobernanza local. En estos ámbitos, las competencias del Gobierno federal se limitan únicamente, aunque sea un elemento esencial, a la dotación de fondos. En el sistema político pluripartidista canadiense, la mayor parte de partidos están alineados en general con los ODS aunque, tal y como sucede en los Estados Unidos, los objetivos no se encuentren en sus programas desde el inicio. Sin embargo, varios partidos han implementado, o al menos han adoptado, plataformas políticas que se alinean en muchos aspectos con los ODS. Por otro lado, todos los partidos políticos federales en Canadá respaldan



Manifestación sobre el medio ambiente en Oakland, California, Estados Unidos (foto: Rainforest Action Network, [bit.ly/329AiOE](http://bit.ly/329AiOE)).

el Acuerdo de París por el Cambio Climático, si bien el nivel de compromiso y las políticas formuladas para alcanzar pueden variar ostensiblemente entre formaciones.

Canadá ha apoyado el marco de los ODS sin reservas desde su creación en 2015. Durante los últimos cuatro años, las instituciones canadienses han tomado los ODS como el marco principal a través del cual llevar a cabo sus labores de asistencia internacional. Sin embargo, y bajo la Administración federal actual, Canadá se ha comprometido recientemente a convertir los ODS en un marco de desarrollo en sí mismo. En sus últimos presupuestos, el Gobierno nacional destinó 37 millones de dólares estadounidenses (unos 50 millones de dólares canadienses) a crear una unidad de los ODS junto con la agencia gubernamental *Employment and Social Development Canada* y a realizar el seguimiento y la presentación de informes del progreso del país en su implementación<sup>14</sup>. El 17 de julio de 2018, Canadá presentó su primer INV en el FPAN, en el que destacó la progresión y los planes de acción del país para cumplir con la agenda tanto desde el punto de vista interno como en el exterior<sup>15</sup>. Asimismo, la agencia *Statistics Canada* lanzó en 2018 el Centro de Datos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible como recurso de información centralizada para supervisar la implementación de los ODS. El Gobierno federal ha realizado un esfuerzo para involucrar a los gobiernos locales y regionales, así como al sector privado y a la sociedad civil, mediante reuniones y la preparación de documentos. Sin embargo, de momento el compromiso de estos actores es voluntario y algo marginal. Ⓞ

## 2.2 Marcos institucionales de gobiernos locales y regionales

Los Estados Unidos cuentan con uno de los conjuntos de leyes locales y regionales más complejos del mundo: como república federal presidencial, está compuesto de aproximadamente 89.000 gobiernos locales, 3.031 condados, 19.522 municipios, 16.364 comunas, 37.203 distritos especiales y 12.884 distritos escolares independientes (ver la tabla 1). Si bien los sistemas municipales entre estados son similares en términos de políticas, métodos y prácticas, existen numerosas variaciones, excepciones y diferencias tanto en la forma como en las funciones, incluso dentro de un mismo estado. Se ha creado un complejo sistema tributario y de transferencias para prestar servicio a los tres niveles de gobierno. El impuesto sobre la renta es moderadamente progresivo, y se estima que el 44 % de los habitantes de Estados Unidos, en su mayoría trabajadores de bajos ingresos, no pagaron el impuesto federal de la renta en 2017. Después de impuestos, numerosos programas nacionales de bienestar, de nutrición y de ayudas para la vivienda dan apoyo a los más desfavorecidos para que alcancen un nivel de vida digno.

Canadá también cuenta con tres niveles de gobierno: el federal, el provincial (estados federados) y el municipal. Los gobiernos municipales no ostentan rango o derechos federales formales: son creados por las provincias, que se reservan el derecho constitucional de legislar los sectores municipales en cada una de sus jurisdicciones. Con el tiempo, los municipios

canadienses han adquirido un rango de nivel de gobierno autónomo legítimo de facto. Existen aproximadamente 5.000 gobiernos municipales en el país, divididos en ciudades, poblaciones, aldeas, municipios rurales y municipios metropolitanos.

Las leyes de los gobiernos locales en Canadá se encuentran bajo la jurisdicción de las provincias. No obstante, los sistemas municipales en Canadá son generalmente similares en políticas, métodos y prácticas en la mayoría de provincias, salvo determinadas variaciones, que derivan en mayor o menor medida del modelo británico. Las provincias y los municipios no ostentan el mismo rango: las primeras asignan determinadas responsabilidades a los municipios y los supervisan. La relación jurisdiccional entre el Gobierno federal y los municipios es limitada y normalmente se gestiona a través de acuerdos entre el nivel federal y el nivel provincial o territorial. Sin embargo, todos los niveles de gobierno se han implicado paulatinamente en un diálogo mutuo sobre temas nacionales de impacto general, como la infraestructura, la vivienda social y asequible, el clima y la inclusión, especialmente en esta última década. Los gobiernos municipales en Canadá son administrados democráticamente por consejos municipales y con alcaldes electos a la cabeza.

En cuanto a la división de responsabilidades para la prestación de servicios públicos, los gobiernos locales de América del Norte son en esencia similares. En general, los municipios son responsables de

**Tabla 1** Número de niveles de gobierno subnacionales en Estados Unidos y Canadá

Indicadores	Estados Unidos	Canadá
Nacional	1 Gobierno federal	1 Gobierno federal
Intermedio	50 estados	10 provincias
Local		
Nivel superior	3.031 condados	199 condados, regiones, distritos
Nivel inferior	16.364 comunas 19.522 municipios 37.203 distritos especiales	5.000 municipios

Fuentes: OECD Data; Oficina Nacional de Censos de Estados Unidos; Statscan.

la recogida, la gestión y el reciclaje de residuos; el transporte público; los bomberos; la policía; el desarrollo económico local; las bibliotecas; la red local de carreteras y puentes; los parques y zonas de recreo, y otras instalaciones y servicios recreativos locales. En cuanto a los servicios básicos, la mayor diferencia entre las responsabilidades de los gobiernos locales en Canadá y Estados Unidos probablemente sea el nivel de implicación de los gobiernos locales en la educación primaria y secundaria: en Estados Unidos los gobiernos locales juegan un papel significativo en la educación, mientras que en Canadá la responsabilidad recae primordialmente sobre las provincias. Los municipios pueden externalizar algunos servicios, pero dependen también de un servicio público profesional que emplea a una gran cantidad de personal para prestar servicios directos a la población. Asimismo, pueden crear organismos con finalidad específica para gestionar determinados servicios, como pueden ser las autoridades de tráfico, agua o conservación de los recursos naturales, y que gozan de cierto grado de independencia de las jurisdicciones municipales, si bien dependen de ellas para su financiación, regulación y supervisión.

Uno de los retos estructurales que afrontan los gobiernos locales es la discontinuidad en las prioridades, el personal y los enfoques causada por los ciclos electorales locales. La frecuencia de elecciones municipales varía dependiendo de la ciudad, pero numerosas ciudades de los Estados Unidos celebran elecciones a la Alcaldía cada dos años, los miembros del consistorio pueden ser elegidos de forma rotatoria, y algunos de ellos se presentan a la reelección cada año. Este problema no es tan trascendente en Canadá, donde la democracia local se regula por fechas electorales fijadas de acuerdo con la legislación provincial y territorial.

### Estructuras financieras locales

El sistema y los mecanismos de los poderes financieros para tributar y aumentar los ingresos tienen una complejidad similar a la propia estructura de los GLR. Las ciudades en Estados Unidos y Canadá gestionan una combinación de ingresos, gastos de servicio y mantenimiento a largo plazo. En ambos países, los gobiernos municipales generan y gestionan sus propios ingresos y reciben subvenciones intergubernamentales de los niveles de Gobierno federal y estatal.

En los Estados Unidos, se estima que el gasto total de los gobiernos locales en 2016 fue de 1,6 billones de dólares, en relación con los 1,4 billones gastados por los estados y los 3,3 billones gastados por el Gobierno federal en servicios no relacionados con la defensa<sup>16</sup>. La figura 1 muestra que las fuentes específicas de ingresos de los gobiernos locales varían considerablemente entre estados. La mayor parte de los ingresos de las ciudades proviene de los impuestos sobre la propiedad, que fluctúan significativamente dependiendo del estado. Por ejemplo, en el estado de Maine, los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria suponen aproximadamente el 98 % del total de ingresos municipales, mientras que en Oklahoma la cifra apenas alcanza el 12 %. La mayor parte de los estados permite a los municipios recaudar los im-

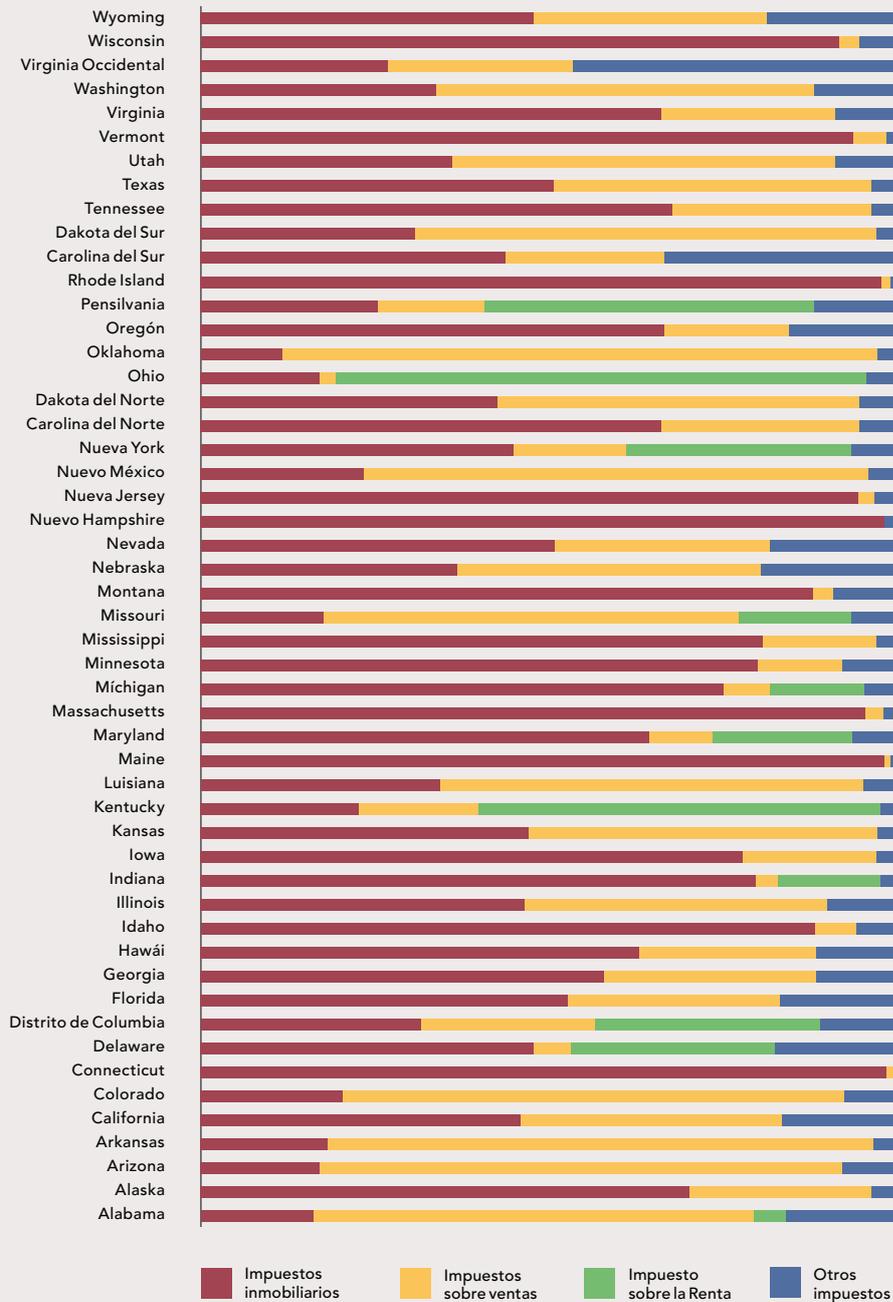
puestos al consumo, pero en otros casos, como el de Connecticut, no es así. En estados como Maine y Nuevo Hampshire, la proporción de ingresos totales es inferior al 1 %. Tan solo 17 estados permiten que las ciudades y los condados recauden el impuesto sobre la renta<sup>17</sup>.

Aparte de sus propios ingresos, las transferencias intergubernamentales representan otra fuente de financiación esencial a nivel local. Los municipios de los Estados Unidos reciben una proporción sensiblemente mayor de ingresos de los gobiernos estatales que del Gobierno federal. Según el censo de Estados Unidos, el 38 % de los ingresos recibidos por los municipios por parte de los gobiernos estatales en 2015 se destinó a la educación; el 17 %, al funcionamiento general de los gobiernos locales, y el 13 %, a bienestar social. Cerca del 40 % de los ingresos que los municipios obtuvieron por parte del Gobierno federal se destinó al desarrollo inmobiliario y de la comunidad, y un 13 %, a bienestar social. El resultado de esta diferencia financiera y de este marco regulatorio es que a los GLR se les concede una autonomía política y económica considerable, así como una libertad para alinearse, permanecer neutral o incluso trabajar en contra de las prioridades establecidas en otros niveles de gobernanza. Por último, los gobiernos municipales en los Estados Unidos pueden emitir sus propios bonos para sufragar grandes proyectos que requieran un importante aporte de capital. El mercado de bonos de los Estados Unidos es relativamente particular, ya que los intereses que se pagan a los inversores están a menudo libres de impuestos. Si además tenemos en cuenta el hecho de que los bonos emitidos por los gobiernos locales se consideran de bajo riesgo, el resultado es que las ciudades cuentan con unos tipos de interés muy bajos.

Los gobiernos municipales de Canadá generan y gestionan sus propios ingresos y reciben subvenciones intergubernamentales. Salvo contadas excepciones (Saskatchewan y la Columbia Británica), las principales fuentes de ingresos municipales provienen de los impuestos inmobiliarios<sup>18</sup>. Los municipios pueden imponer otras tasas, como pueden ser permisos y, en ocasiones, impuestos al consumo y tasas turísticas, así como recuperar costes de servicios públicos mediante el cobro directo a los usuarios. Ello supone la segunda mayor fuente de ingresos propios, pero estos ingresos siguen resultando relativamente bajos frente a los impuestos inmobiliarios. Por otro lado, los municipios pueden solicitar préstamos para sufragar infraestructuras de gran aporte de capital, pero limitados por normativas provinciales estrictas y otras restricciones. La otra fuente importante de ingresos municipales proviene de transferencias intergubernamentales. En este sentido, las transferencias provinciales son más sustanciales que las federales, ya que las transferencias federales a gobiernos locales están generalmente sujetas a acuerdos con provincias anteriores a la asignación de partidas a los municipios. Asimismo, los municipios pueden controlar y regular su propio índice de impuestos inmobiliarios para cubrir el coste de servicios que no estén financiados por fondos procedentes de las transferencias intergubernamentales<sup>19</sup>. Ⓞ

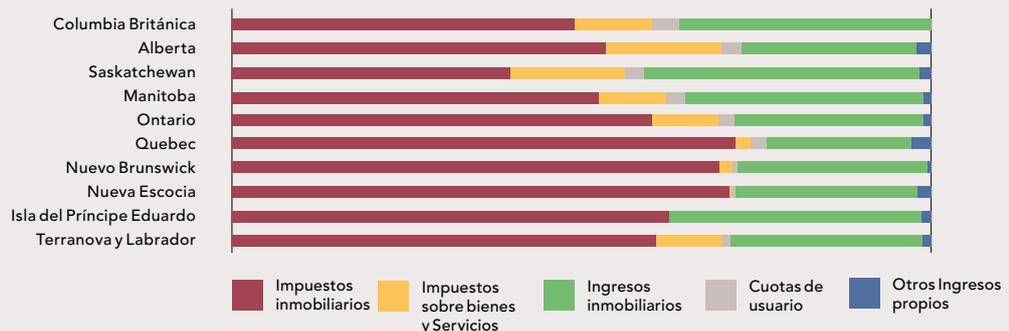
**Figura 1**

**Ingresos propios de municipios de los Estados Unidos por estado<sup>(1)</sup>**



**Figura 2**

**Ingresos propios de municipios de Canadá por provincia<sup>(2)</sup>**



(1) Fuente: Finanzas estatales y de gobiernos locales de la Oficina del censo de los Estados Unidos, 2015.

(2) Fuente: Statistics Canada. Tabla 10-10-0020-01 Estadísticas sobre finanzas del gobierno canadiense para municipios y otras administraciones públicas locales.

## 2.3 Relaciones intergubernamentales: cómo funciona la gobernanza multinivel en América del Norte

**La esencia de la gobernanza multinivel y de la repartición de poderes está integrada en la estructura constitucional de los Estados Unidos. La Constitución de los Estados Unidos, el núcleo del mecanismo de controles y balances que regula los poderes y las competencias en el país, establece, de acuerdo con la décima enmienda (la última introducida en la Carta de Derechos original en 1791), que cualquier poder que la Constitución no otorgue de forma explícita al Gobierno federal se convertirá automáticamente en una prerrogativa de los estados de la federación. No existe mención alguna a los gobiernos locales dentro de la Constitución y cada estado establece su propia normativa sobre la definición de las competencias de las ciudades, poblaciones, condados y otros gobiernos municipales.**

En cuanto a la coordinación intergubernamental, existe una amplia variedad de programas a nivel federal, y se asignan fondos a los estados y a los gobiernos locales mediante fórmulas de gastos preceptivos y subvenciones sometidas a concurso. Un claro ejemplo de esto es la gestión de sistema federal de carreteras. Cada año, el Departamento de Transporte de los Estados Unidos asigna miles de millones de dólares a los departamentos de transporte de todos los estados para la construcción y el mantenimiento de la red de carreteras bajo jurisdicción estatal. Asimismo, los estados son responsables de obtener ingresos adicionales para complementar estos fondos, si bien las fórmulas federales están concebidas para reducir las desigualdades entre las zonas urbanas y las rurales, entre poblaciones grandes y pequeñas y entre estados más y menos ricos. Existen determinadas normativas federales con el objetivo de garantizar la consistencia en la formulación, el servicio y la interoperatividad, pero en última instancia las agencias federales no se implican en la planificación, la contratación o la gestión de este tipo de proyectos de construcción y mantenimiento. Del mismo modo, existen fórmulas similares de financiación multinivel y de programas de subvención para la prestación de servicios relacionados con viviendas asequibles, tráfico, aviación, transporte ferroviario, infraestructuras de energía, abastecimiento de agua y otros sistemas estructurales básicos. Se trata de mecanismos del sistema federal que siempre han contado con una financiación adecuada. Con el mantenimiento de la efectividad del acceso universal a la prestación de servicios estructurales, ya sean carreteras, agua

corriente, empleo, vivienda y seguridad alimentaria, los Estados Unidos garantizan, en cierto modo, una contribución significativa al cumplimiento de numerosas metas y ODS.

Del mismo modo, en Canadá la coordinación entre los gobiernos locales, regionales y federales para la implementación de los ODS no se ha definido explícita o institucionalmente. De hecho, se recurre a menudo a iniciativas multilaterales o transversales para asegurar la coordinación de políticas. Sin ir más lejos, el Marco canadiense de crecimiento limpio y cambio climático (*Pan-Canadian Framework on Clean Growth and Climate Change*) gestiona el plan nacional para el cumplimiento del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático en colaboración con las provincias y los territorios. Este tipo de iniciativas no suelen involucrar a los gobiernos locales de forma directa; las provincias deberían elaborar más planes sectoriales juntamente con los municipios para alcanzar objetivos económicos, sociales y medioambientales específicos. Las iniciativas que involucran abiertamente a los tres niveles de gobierno son relativamente esporádicas. En este caso, los Gobiernos federales harían uso de sus competencias residuales en gasto mediante subvenciones, transferencias y contribuciones para sacar adelante su agenda. No obstante, en el caso de que el nivel municipal esté afectado, el Gobierno federal tiene la obligación de implicar a las provincias en cualquier iniciativa política que preste apoyo o afecte a los municipios.

El Programa Federal de Infraestructuras supone un ejemplo representativo de cooperación intergubernamental. Se encuentra en vigor desde mediados de los 90, y supone un hito en la historia de las relaciones políticas multinivel entre entidades federales, provinciales y municipales. En los proyectos movilizados y financiados a través de este programa, el Gobierno federal suele aportar una tercera parte de los fondos, mientras que los niveles provincial y municipal se hacen cargo del resto de costes. Si bien en principio las provincias son las responsables de la selección final y la adjudicación de proyectos, el Gobierno federal desempeña un papel influyente, aunque indirecto, en el establecimiento de criterios y directrices de selección. Por otro lado, el programa incluye una proporción de fondos provenientes de los impuestos de los carburantes, lo cual permite a los municipios recibir una subvención per cápita predecible con la que respaldar inversiones estructurales en su nivel de gobernanza. ◉

# **3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

**La premisa de este informe es que, a pesar de ser globales por naturaleza, los ODS son responsabilidad de todos los niveles de gobierno. Es más: la consecución de los ODS no es concebible a menos que todos los niveles de gobierno, y el nivel local en particular, estén implicados en todas las fases y cuenten con las capacidades suficientes para participar plenamente en el proceso de implementación.**

Este argumento se cumple especialmente en Canadá y en los Estados Unidos dada la relativa independencia y autonomía de los estados, provincias, condados y municipios en ambos países. Asimismo, estos cuentan con una red de ONG muy desarrollada y con recursos, así como fundaciones filantrópicas privadas. Muchas de ellas se dedican a prestar ayuda a programas de caridad, y a menudo realizan contribuciones económicas que los gobiernos locales utilizan para ampliar los servicios locales y mejorar las condiciones de los ciudadanos. Un gran número de servicios y proyectos financiados y mantenidos a través de esta red afecta de algún modo la consecución de ODS específicos. Si queremos que la implementación de los ODS sea realmente participativa y conjunta, estos «catalizadores» comunitarios del desarrollo y la localización deben estar incluidos en el proceso y participar en él.

Según lo expuesto, y dada la falta de un marco nacional institucionalizado para la implementación, la exposición y la concienciación de los ODS entre los GLR y los representantes electos que los dirigen es muy escasa. Esto se cumple desde el establecimiento de la Agenda 2030 en todas las regiones del mundo; sin embargo, y a pesar de que los gobiernos locales no utilizan los ODS como marco de desarrollo de políticas o bien no enmarcan sus decisiones e iniciativas políticas en el marco de los ODS, sus acciones y las de ONG, los líderes civiles y comunitarios, los sectores público y privado, las organizaciones de base y los agentes movilizados tienden a abordar cuestiones relativas al desarrollo sostenible. La planificación, la vivienda, la prestación de servicios básicos, la movilidad, el medio ambiente, la resiliencia, la cultura y la prosperidad son dimensiones fundamentales del desarrollo territorial que pueden obtener un impacto claramente positivo de unos gobiernos locales implicados y proactivos dispuestos a contribuir con la consecución de los ODS.

Aparte del potencial inherente del nivel local en la consecución de los ODS, numerosas ciudades pioneras de alto perfil y otros gobiernos locales de América del Norte se han puesto manos a la obra para abordar explícitamente los ODS e integrarlos de forma sólida en las estrategias locales en la planificación a medio plazo. La ciudad de Nueva York ha presentado su propio informe local voluntario (ILV)

en el FPAN de 2016, con lo que se ha convertido en una de las primeras autoridades locales en hacerlo dentro del proceso oficial de presentación de informes. Asimismo, la ciudad de San José, en California, ha establecido una colaboración formal con la Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible (SDSN, por sus siglas en inglés), y la Universidad de San José ha creado un panel de implementación local de los ODS. Los Ángeles presentó sus ILV en el FPAN en 2019. Si bien se trata de ejemplos contundentes, son casos muy esporádicos que, al centrarse en las ciudades más pobladas y económicamente más prósperas, ofrecen una imagen sesgada.

Existen más de 18.000 ciudades, poblaciones y aldeas en los Estados Unidos, y más de 5.000 en Canadá, la mayor parte de las cuales son núcleos pequeños y aislados. Tan solo 74 millones de personas habitan en las 100 ciudades más pobladas de América del Norte, que a la vez son las más conocidas y estudiadas por sus programas de sostenibilidad. Mientras tanto, más de 250 millones residen en municipios suburbanos fragmentados o en zonas rurales con poblaciones inferiores a los 50.000 habitantes, unos contextos socioeconómicos y geográficos para los que las herramientas existentes para la implementación de los ODS son menos adecuadas y están menos probadas y enfocadas a un fin determinado. En estos casos, la sensibilización, el intercambio de conocimientos y la implicación ascendente de las autoridades locales y sus comunidades es más importante si cabe. En la siguiente subsección se detallan los compromisos efectivos sobre el terreno de las autoridades locales y regionales y de la sociedad civil. 

**Los GLR han llevado a cabo esfuerzos significativos para adoptar y alinear sus estrategias locales con los ODS, pero estas iniciativas provienen principalmente de las ciudades más pobladas y más prósperas económicamente.**

## 3.1 El papel de las asociaciones de gobiernos locales y de las organizaciones no gubernamentales

Las asociaciones de gobiernos locales (AGL) y muchos otros agentes de la sociedad civil que se muestran activos, como las organizaciones no gubernamentales (ONG) y otras organizaciones de base, probablemente sean los actores más efectivos dentro del panorama político norteamericano en el avance de las temáticas y cuestiones relativos a los ODS. Los Estados Unidos, sin ir más lejos, cuentan con una red sin parangón de organizaciones nacionales sin ánimo de lucro, ONG, fundaciones comunitarias nacionales y otro tipo de organizaciones cuya misión se alinea en cierto modo con uno o más ODS<sup>20</sup>. El sector de organizaciones benéficas y sin ánimo de lucro representa un 9-10 % del total de nóminas y salarios. En 2013,

las instituciones públicas de beneficencia presentaron unos resultados de 1,74 billones de dólares en ingresos<sup>21</sup>. Estas organizaciones suponen una ayuda tanto para gobiernos como para empresas de los Estados Unidos, pero también se muestran activas en el desarrollo de actividades, ya sean benéficas, religiosas, formativas, científicas o de otra índole, sirven al bien común y coinciden en gran medida con la misión de la Agenda 2030.

La diversidad de los ODS y de otros objetivos globales ha facilitado la aparición de numerosos actores e iniciativas análogas en el ecosistema de las AGL de América del Norte, la sociedad civil, así como de las organizaciones de base y las instituciones sin ánimo de lucro. Por poner un ejemplo, United Way es

### Cuadro 1

#### El informe local voluntario (ILV) de la ciudad de Nueva York

En julio de 2018, la ciudad de Nueva York se convirtió en la primera ciudad a presentar, dentro del marco ampliado del FPAN, su ILV sobre la implementación de los ODS en el contexto local. La ciudad ha aplicado desde 2015 una agenda sostenible ambiciosa e integral que se expone en el plan general OneNYC. El ILV es un documento pionero: junto con el trabajo de tres ciudades japonesas, representa uno de los primeros ejemplos de documento diseñado y elaborado localmente, y concebido para complementar la discusión intergubernamental del FPAN con la perspectiva de los GLR. La presentación del informe representó un hito en la evolución del plan OneNYC y quizás el momento de mayor visibilidad global.

Si bien el plan OneNYC se desarrolló con anterioridad al establecimiento de los ODS, la Oficina del Alcalde para Asuntos Internacionales observó enseguida la conexión entre ambos marcos y creó el programa *Global Vision-Urban Action* para utilizar los ODS como código para traducir el progreso local a un lenguaje más inteligible que otras ciudades y comunidades puedan aprovechar y reproducir en el resto del mundo. La presentación del informe en la escena del FPAN fue muy significativo, pero la ciudad ha dejado claro que la misión ulterior de la estrategia es la de «alentar a ciudades y otros actores a unirse a nosotros en un diálogo que no trate únicamente sobre la evaluación del progreso hacia la Agenda 2030 sino, sobre todo, sobre las políticas y otras estrategias que nos lleven a ella», según alegó la comisionada Penny Abeywardena de la Oficina del Alcalde de Nueva York para Asuntos Internacionales.

Este liderazgo a través del ejemplo parece dar sus frutos: otras ciudades entre las que se incluyen Baltimore, Los Ángeles, Orlando y San José han manifestado que o bien seguirán de cerca los avances hacia la consecución de los ODS o bien harán uso de ellos como base para sus propios planes locales de sostenibilidad.

Fuente: Oficina del Alcalde para Asuntos Internacionales de Nueva York. Voluntary Local Review: New York City's Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development, Global Vision, julio 2018, [https://www1.nyc.gov/assets/international/downloads/pdf/NYC\\_VLR\\_2018\\_FINAL.pdf](https://www1.nyc.gov/assets/international/downloads/pdf/NYC_VLR_2018_FINAL.pdf)

la mayor organización sin ánimo de lucro de financiación privada del mundo y se centra en mejorar la educación, la distribución equitativa y la sanidad<sup>22</sup>. La Liga Nacional de Ciudades (NLC, por sus siglas en inglés), que ya ha sido mencionada, es la más antigua y mayor organización de representación de ciudades, poblaciones y aldeas en los Estados Unidos: en 2019 contaba con una membresía de pago superior a los 2.000 municipios. Un gran número de posiciones políticas impulsadas por miembros de la NLC exigen una acción más urgente para reducir las emisiones de gas de efecto invernadero, fomentar la energía limpia, mejorar la eficiencia energética, preservar los recursos naturales y reducir las desigualdades por motivo de raza, género o nivel de ingresos<sup>24</sup>. De un modo similar, las ciudades con una población superior a 30.000 habitantes están representadas en la Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos, su organización oficial no partidista. Cada ciudad está representada por su representación electa más elevada, el alcalde o alcaldesa. La Conferencia ha impulsado la creación de un Acuerdo de Protección Climática de Alcaldes, que se compromete a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero según los requerimientos del Protocolo de Kioto; 1.060 alcaldes y alcaldesas de Estados Unidos han firmado el acuerdo desde 2005<sup>25</sup>.

La división de ICLEI en Estados Unidos, denominada *Local Governments for Sustainability*, reúne a cerca de 200 ciudades miembros. ICLEI ha sido un líder en el movimiento de los gobiernos locales en defensa de unas reducciones drásticas de contaminación por carbono y de las mejoras tangibles en la sostenibilidad y la resiliencia. Un total de 251 ciudades han presentado su inventario de GEI en la herramienta *ClearPath* de ICLEI<sup>26</sup>. La Urban Sustainability Directors Network ha establecido una red de revisión entre pares de funcionarios de gobiernos locales de comunidades de todo Estados Unidos y Canadá con el propósito de crear un entorno más saludable, prosperidad económica y mayor equidad social<sup>27</sup>. Tal y como se menciona en la introducción, la inestabilidad política puede suponer un grave impedimento para alcanzar consensos en torno al cumplimiento de los ambiciosos objetivos y programas globales: el ejemplo de la amenaza del Gobierno de los Estados Unidos de retirarse del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático ha sembrado la duda sobre el compromiso de uno de los países más contaminantes del mundo de contribuir a la labor global de reducir el efecto de las emisiones de carbono y de luchar contra el cambio climático. En respuesta a este acontecimiento, la coalición *We Are Still In* reunió a 280 ciudades y condados de los Estados Unidos, juntamente con un gran número de empresas, universidades, entidades religiosas y organizaciones sanitarias dispuestas a mantener el Acuerdo de París y su aplicación en los territorios y comunidades de los Estados Unidos<sup>28</sup>. Del mismo modo, *Climate Mayors* engloba a 250 alcaldes que participan en una red entre pares para «mostrar el liderazgo en la lucha contra el cambio climático a través de acciones trascendentes en sus comunidades». Esta coalición está liderada por el alcalde de Los Ángeles, Eric Garcetti, y el de

## Cuadro 2

### STAR Communities (ahora, LEED for Cities)

STAR Communities es una organización sin ánimo de lucro y el principal programa de certificación para evaluar la sostenibilidad. El sistema de certificación STAR Communities se fundó en el año 2007 con el objetivo explícito de ofrecer a las ciudades, poblaciones y condados de Estados Unidos un marco común para la sostenibilidad. Similar al estándar LEED para edificios, STAR se compone de objetivos y mediciones de sostenibilidad urbana que han sido examinados por técnicos expertos. El sistema se divide en siete áreas meta, 45 objetivos y más de 500 parámetros para captar una imagen global de la sostenibilidad local. Hasta la fecha, más de 70 ciudades y condados se han certificado mediante este sistema de certificación externo.

STAR Communities ha llevado a cabo recientemente un estudio de la totalidad de las 116 mediciones de resultados cuantitativas (además de las 17 mediciones de innovación y proceso) en su sistema de verificación, las pasó por el tamiz de las áreas meta de los 17 ODS, e identificó docenas de coincidencias entre las prioridades y los parámetros utilizados para evaluar los avances<sup>23</sup>.

Algunas ciudades han ido más allá de la autoevaluación y han integrado partes del sistema STAR Communities en sus procesos municipales. Uno de los ejemplos es la ciudad de West Palm Beach, en Florida, que, tras alcanzar una calificación de cuatro estrellas de STAR Communities, revisó su plan integral para incluir numerosos parámetros clave que la ciudad deseaba seguir de cerca y mejorar. El alcalde, Jeri Muoio, anunció formalmente un objetivo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 32 % en 2025 y erradicar toda emisión para 2050.

En 2018, STAR se fusionó con el Consejo de Edificios Ecológicos de Estados Unidos para convertirse en LEED for Cities.

Fuentes: STAR Communities, 'Alignment Between STAR and the SDGs', 8 de marzo de 2018, <http://www.starcommunities.org/press-releases/alignment-between-star-and-the-sdgs/>; STAR Communities, 'Case Study: Communicating Results Through Open Data Dashboards', 23 de mayo de 2018, <http://www.starcommunities.org/starupdates/case-study-communicating-results-through-open-data-dashboards/>; and STAR Communities, 'STAR's Merger with the U.S. Green Building Council', 15 de octubre de 2018, <http://www.starcommunities.org/starupdates/faqs-star-leed-for-cities/>.

Houston, Sylvester Turner, dos ciudades azotadas por una gentrificación desbocada, segregación urbana, expansión urbana potenciada por el uso de vehículos privados y desdensificación. Lo mismo sucede con los casos del alcalde de Boston, Martin Walsh, y la alcaldesa de Knoxville, Madeline Rogero<sup>29</sup>. Por último, la mayor organización medioambiental sin ánimo de lucro, Nature Conservancy, tiene su sede en los Estados Unidos y se dedica a la conservación y la protección del medio natural y a «equilibrar las necesidades de una población creciente con las de la propia naturaleza»<sup>30</sup>.

Aparte de la sostenibilidad y el cambio climático, un gran número de organizaciones sin ánimo de lucro de América del Norte se moviliza en torno a cuestiones relacionadas con la convivencia urbana y la resiliencia. Sin ir más lejos, el Urban Institute es un centro de investigación independiente sin ánimo de lucro financiado tanto por contratos con el Gobierno como a través de donantes externos. Fundado por el presidente Lyndon Johnson, pretende ayudar a solventar «el problema de la ciudad estadounidense y su población»<sup>31</sup>. La Fundación Rockefeller desarrolló

el proyecto 100 Resilient Cities (100RC), una iniciativa en la que han participado hasta ahora 97 ciudades de todo el mundo, 30 de las cuales, en los Estados Unidos y Canadá. Los principales desafíos que presenta la resiliencia que identifica 100RC están estrechamente relacionados con los ODS: recuperación y mitigación de los efectos de los huracanes en Nueva Orleans, especialmente la ola de destrucción causada por el huracán Katrina en 2009; la falta de oportunidades económicas en una ciudad como Saint Louis; infraestructuras y población envejecidas en Montreal, o el conocido estudio de caso de la asequibilidad de la vivienda en una comunidad como Vancouver<sup>32</sup>.

Estos son tan solo algunos ejemplos de la fuerza y el compromiso del sector de entidades sin ánimo de lucro y de la sociedad civil en los Estados Unidos. El Fondo de Defensa del Medio Ambiente, el Instituto para Comunidades Sostenibles, el Consejo de Defensa de los Recursos Naturales, la Iniciativa Regional del Gas de Efecto Invernadero, Resources for the Future, la Red de Acción Climática de los Estados Unidos, la Western Climate Initiative, el Instituto de Recursos Mundiales y el Fondo Mundial para la Naturaleza representan otros ejemplos de este ecosistema floreciente en Estados Unidos, que mantiene estrechos vínculos y raíces en la gobernanza local.

La situación en Canadá es similar a la de Estados Unidos: numerosos municipios y ONG se han implicado directa o indirectamente en el seguimiento y la implementación de los ODS. Tal y como se menciona anteriormente, una serie de universidades y organizaciones sin ánimo de lucro han participado en el proceso: la Universidad de Waterloo ha sido designada como la sede de la oficina canadiense del SDNS por las Naciones Unidas. El Centro de Conocimientos sobre los ODS del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD, por sus siglas en inglés) cuenta con una serie de informes sobre el «seguimiento de los ODS en las ciudades canadienses» que proporciona datos acerca de la implementación en las 14 ciudades canadienses más pobladas (ver la sección 3.3)<sup>33</sup>.

La Federación Canadiense de Municipios (FCM) en la red municipal más influyente de Canadá y ha contribuido activamente en las labores de desarrollo tanto interno como internacional. La FCM da respaldo a los ODS como herramienta de seguimiento de asistencia al desarrollo en todas sus iniciativas internacionales (ver el cuadro 3), que están financiadas por Asuntos Mundiales Canadá, el departamento del Gobierno canadiense encargado de las relaciones diplomáticas y consulares del país, así como el desarrollo internacional. La FCM aborda numerosas cuestiones relacionadas con las metas de los ODS tanto en sus programas internos como en los internacionales, como la innovación climática, la gestión de activos municipales, la colaboración entre gobiernos nacionales y locales, la protección climática y la paridad en la política municipal. La labor de incidencia del FCM se centra en la vivienda asequible; el transporte público; el déficit de infraestructuras; la preparación y respuesta ante emergencias; el agua corriente; el cambio climático y la resiliencia; la inmigración y los asentamientos de refugiados; las telecomunicaciones; y las comunidades remotas del norte<sup>34</sup>. Asimismo, la FCM organiza el Caucus de Alcaldes de Grandes Ciudades, que ha representado durante mucho tiempo un foro nacional en el que se da voz a los 22 municipios más poblados de Canadá. Una gran parte de las cuestiones que se tratan en este Caucus están estrechamente relacionadas con la localización de los ODS y con el compromiso de los municipios de todo el país<sup>35</sup>.

Por otro lado, existen asociaciones municipales provinciales y territoriales en cada una de las provincias y territorios y, si bien abordan temas similares, su incidencia está enfocada en un contexto primordialmente provincial o territorial. A pesar de no promover explícitamente los ODS como marco político, sus prioridades y sus actividades han tenido un impacto positivo en la localización de los ODS a nivel provincial y territorial.

El Canadian Urban Institute (CUI) es una entidad de investigación sin ánimo de lucro dedicada a la capacitación de comunidades saludables desde 1990 y ha proporcionado una gran cantidad de enfoques innovadores y de herramientas que han influido políticamente y han incrementado la sostenibilidad municipal. El CUI trata numerosas cuestiones relacionadas con la sostenibilidad: una densidad adecuada

### Cuadro 3

## La Federación Canadiense de Municipios (FCM) y los ODS

La Federación Canadiense de Municipios ha mantenido desde 1987 un robusto programa internacional que ha brindado la oportunidad a expertos municipalistas de Canadá de intercambiar conocimientos y entablar relaciones con homólogos en Asia, África, Oriente Medio, América Latina, el Caribe y Europa del Este. Financiada por Asuntos Mundiales Canadá, la FCM se encuentra activa en 13 países y distribuye más de 15 millones de dólares estadounidenses al año en ayudas a proyectos internacionales. Las principales prioridades internacionales de FCM son:

- fortalecer el liderazgo local mediante la formación a representantes electos y personal administrativo, alentar una mayor participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones a nivel local y mejorar las relaciones intergubernamentales
- fomentar la capacidad de los gobiernos locales de estimular la actividad del sector privado en aras a promocionar el desarrollo económico y reducir la pobreza con la creación de empleo y fomentar el comercio y la inversión extranjera
- ayudar a los gobiernos locales a dar respuesta frente a catástrofes y conflictos, y capacitarlos para construir comunidades más seguras
- fomentar el liderazgo y la innovación medioambiental a nivel municipal para respaldar la creación de comunidades más resilientes y sostenibles, y mejorar así la calidad de vida de toda la ciudadanía

La implicación de la FCM en estos sectores potencia tanto la aplicación de los ODS en el extranjero como los compromisos de desarrollo internacional de Canadá en relación con los ODS.

Fuente: La Federación Canadiense de Municipios, <https://fcm.ca/en/programs/international-programs>.



Toronto desde la Torre CN  
(foto: © Andrea Ciambra).

mediante modelos comunitarios completos; planificación inteligente mediante la aplicación de tecnología para capacitar y conectar comunidades; resiliencia y sostenibilidad comunitaria gracias a la transición a comunidades resilientes y de bajas emisiones; viviendas asequibles a través de nuevas formas de equidad, de formulación de políticas y de uso del suelo, y envejecimiento de la población con el fomento de la inclusividad comunitaria para todas las edades, capacidades y rentas. Asimismo, el CUI gestiona una plataforma colaborativa de reducción de emisiones de carbono en el centro de Toronto denominada *Toronto 2030 Districts Project*<sup>36</sup>.

Por último, el Urban Land Institute Toronto (ULI) es un importante laboratorio de ideas en Canadá con más de 1.600 miembros de los sectores tanto público como privado en el campo del desarrollo y conservación del terreno, y es una organización hermana de ULI America. ULI es una organización multinacional cuyo objetivo es la promoción del uso responsable del terreno y la creación de comunidades sostenibles en América del Norte, Europa y Asia. Si bien los ODS no se encuentran entre sus cometidos explícitamente, generan impacto en la localización de los ODS como líder de pensamiento en asentamientos humanos, y han fomentado los avances en el establecimiento de comunidades resilientes, inclusivas y sostenibles<sup>37</sup>.

Un número muy elevado de organizaciones sin ánimo de lucro y de beneficencia a nivel local y

regional prestan apoyo en la limpieza de cauces acuáticos, la conservación del terreno y la protección de la fauna con un impacto positivo en territorios y comunidades. No obstante, son pocas las AGL y ONG que utilizan explícitamente la plataforma de ODS como catalizadora o mapa de ruta para sus actividades a nivel local en América del Norte. Como es el caso en el resto de regiones, no obstante, estas iniciativas y agendas contribuyen de forma significativa al cumplimiento efectivo de los ODS y han provocado un grado de movilización, participación e inclusión que de otro modo habría sido inalcanzable. Si bien estas acciones no guardan una conexión directa con el marco global de la ONU, representan una muestra fehaciente de que la labor cotidiana de las Administraciones locales será fundamental en la consecución de los ODS. Las próximas secciones profundizarán en iniciativas específicas que los gobiernos locales han implementado, y estudiarán en qué medida respaldan y potencian la localización. ☉

---

**Las iniciativas de AGL y ONG han alentado una intensa movilización de los GLR en torno a los objetivos globales.**

---

## 3.2 Políticas de los gobiernos locales y regionales en línea con la Agenda 2030

### Cuadro 4

#### Municipio de Repentigny: «Una ciudad para todos»

«Una ciudad para todos» es una iniciativa multidimensional planteada por el municipio de Repentigny en Quebec. Utiliza tecnología digital para ofrecer una prestación de servicios más inclusiva con la participación de toda la comunidad.

Esta iniciativa fue lanzada en 2017, e incluye los siguientes ámbitos de trabajo:

- *Carrefour informationnel et social* («Cruce informativo y social») es una iniciativa de colaboración entre el gobierno municipal, el municipio regional del condado de L'Assomption, el Centre à Nous y otras entidades comunitarias con el apoyo de la Caisse Desjardins Pierre-Le Gardeur (Ville de Repentigny, 2017). Con el foco de atención en la parte de población más vulnerable, ya que un 67 % son mujeres con dificultades de idioma, limitaciones funcionales o con acceso limitado a servicios básicos, ofrece una amplia gama de servicios sociales y comunitarios mediante un sistema integrado accesible por teléfono e internet.
- *Créalab* es un laboratorio multimedia ubicado en la biblioteca municipal y con un claro enfoque a la población más joven, que puede expresarse a través de fotografías, vídeos, música y diseño 3D gracias a una serie de aplicaciones digitales creativas. Este espacio, que se centra especialmente en dar acceso a jóvenes inmigrantes o con problemas conductuales, ha sido utilizado por aproximadamente 13.500 adolescentes, ha albergado 1.200 talleres escolares y ha atraído a 175 jóvenes emprendedores hasta noviembre de 2018.
- *Mes services municipaux* («Mis servicios municipales») está enfocado a ciudadanos y familias del municipio y tiene como propósito mejorar el acceso a la información sobre servicios y actividades municipales. A través de un mapa interactivo, los ciudadanos pueden encontrar información relevante del vecindario, así como ponerse en contacto con el personal del Ayuntamiento.

Aparte de las mejoras en el servicio al ciudadano, estas iniciativas generan información y datos que pueden aplicarse en el futuro tanto en la planificación urbana como en el desarrollo de políticas.

Fuentes: Chartier, Pierre, 'Repentigny, finaliste Prix international de Guangzhou pour l'innovation urbaine', Hebdo Rive Nord, 7 de noviembre de 2018, <https://www.hebdorivenord.com/article/2018/11/7/repentigny-finaliste-prix-international-de-guangzhou-pour-l-innovation-urbaine>; Ville de Repentigny, 'Repentigny, finaliste du Prix international de Guangzhou pour l'innovation urbaine', 30 de octubre de 2018, <https://www.ville.repentigny.qc.ca/communiqués/repentigny-finaliste-du-prix-international-de-guangzhou-http://www.ville.repentigny/, http://www.ville.repentigny/pour-l-%E2%80%99innovation-urbaine.html>; and Ville de Repentigny, 'Le Carrefour informationnel et social ouvre ses portes au Centre à Nous', 5 de junio de 2017, <https://www.ville.repentigny.qc.ca/communiqués/le-carrefour-informationnel-et-social-ouvre-ses-po.html>

En esta sección evaluamos los tipos de políticas e iniciativas que han desarrollado los GLR para localizar los ODS, su impacto en el nivel nacional, la implicación real de los GLR en la coordinación multinivel y el grado en que la localización ha afectado (o mejorado) los mecanismos institucionales y el diálogo entre los diferentes niveles de gobernanza.

Los ODS son, de por sí, un marco de trabajo positivo para la acción y la movilización municipal y local, y muchas de sus características favorecen el cumplimiento de los ODS e impactan directamente en él. El ODS 11 fue explícitamente diseñado para que la acción urbana y local cumpliera con prioridades fundamentales a nivel subnacional y para ofrecer una hoja de ruta colaborativa y genuinamente compartida hacia unas comunidades urbanas y territoriales más sostenibles.

Aquí nos centramos más específicamente en las políticas, iniciativas y soluciones innovadoras que encontramos de forma más recurrente en los planes generales y en las agendas de sostenibilidad de los gobiernos locales municipales: reducción de emisiones de carbono y medidas contra el cambio climático; acceso a energías sostenibles; movilidad sostenible; servicios básicos, como la gestión sostenible del agua y de la salubridad, y cuestiones de vivienda precaria e inasequible y mendicidad.

#### Adaptación y mitigación del cambio climático

Los Estados Unidos son el segundo mayor emisor de GEI, solo después de China, y son responsables del 15 % de las emisiones globales que causan en cambio climático. Las emisiones alcanzaron su punto álgido en 2007 y han ido descendiendo desde entonces. En 2016, que es el último año del que se tienen registros, las emisiones se encontraban un 12 % por debajo de sus niveles de 2005<sup>38</sup>. Por su parte, si bien Canadá también se encuentra entre los países que emiten más GEI per cápita, el tamaño de su economía y su población hacen que su impacto medioambiental en términos absolutos no sea tan alto como el de Estados Unidos. Esta información es especialmente relevante en una región que cada vez más sufre las consecuencias del cambio climático y se ve amenazada por ellas: manifestaciones climatológicas cada vez más severas e impredecibles azotan el continente de forma regular; los incendios forestales y las sequías han deteriorado considerablemente el tejido económico, productivo y social de grandes zonas de los Estados

Unidos, y numerosas megalópolis se ven amenazadas por unos niveles alarmantes de crecimiento del nivel del mar, lo cual supone la consecuente posibilidad de desplazamiento forzado de personas y una amenaza a su integridad e incluso para su vida. En definitiva, América del Norte es uno de los territorios más expuestos a las consecuencias del cambio climático y del calentamiento global y, sin embargo, su economía se basa en unos mecanismos de producción y de consumo que generan todavía más desgaste y vulnerabilidad ambiental. La prevención y gestión del riesgo de desastres es particularmente relevante para los territorios, las comunidades y los gobiernos locales: el nivel local ha invertido en infraestructuras y servicios y ostenta competencias en respuesta y mitigación del riesgo de desastres. El cambio climático, en tanto que desafío, muestra que unas políticas eficientes y la aplicación efectiva de todos los ODS dependen notablemente de la implicación constante de todas las esferas de gobierno.

En 2015, un estudio llevado a cabo por ICLEI USA y el Fondo Mundial para la Naturaleza descubrió que 116 ciudades de los Estados Unidos, que representan un 14 % de la población de todo el país, presentaban inventarios de GEI y objetivos de reducción de emisiones a través de plataformas como *Clearpath*<sup>39</sup>, el registro climático de ciudades «Carbonn»<sup>40</sup> y el *Carbon Disclosure Project*<sup>41</sup>. No obstante, cabe indicar que hay un gran número de ciudades que, si bien no pueden realizar un inventario de emisiones o facilitar bases de datos con información local, están implicadas en las labores de reducción, especialmente mediante el fomento de la eficiencia energética y los edificios ecológicos. Sin ir más lejos, la Junta de Recursos del Aire de California marca objetivos regionales para la reducción de GEI en todo el estado, y los gobiernos locales de cada región son responsables de adoptar los planes de transporte colectivo, vivienda y uso del terreno alineados con los objetivos estatales de emitir un 40 % por debajo de los niveles de 1990 en 2030<sup>42</sup>. Asimismo, otros 19 estados, y adicionalmente el Distrito de Columbia, han adoptado ya objetivos estatales de reducción de GEI<sup>43</sup>.

Por otro lado, y a resultas de la variedad y frecuencia de desastres naturales en los Estados Unidos, el país ha mejorado sus sistemas de gestión de emergencias y de respuesta a las catástrofes. Las políticas federales exigen la creación de planes de respuesta a emergencias y de mitigación de riesgo para reducir las amenazas a nivel local. A pesar de ello, la mayoría de ciudades de los Estados Unidos aún necesitan imperiosamente una adaptación estructural a la mitigación del riesgo de desastres, vista su vulnerabilidad en aquellas manifestaciones meteorológicas que el cambio climático está exacerbando rápidamente: tan solo en 2017, año en que tuvieron lugar numerosos huracanes de grandes dimensiones, inundaciones en el interior y grandes incendios en todo el país, se cuantificó el coste de la respuesta a estos desastres naturales en 306.000 millones de dólares. En última instancia, las ciudades de los Estados Unidos cuentan con las herramientas e información necesarias para adaptarse; sin embargo, muchas de las prácticas prometedoras son aisladas y no logran abordar de

forma integrada el cambio climático y sus incertidumbres asociadas<sup>44</sup>, sobre todo porque la magnitud, la frecuencia y el impacto de estos eventos extremos o catastróficos aumenta a un ritmo inaudito.

Por otro lado, en Canadá, los municipios y los actores locales han alcanzado un cierto grado de sensibilización y se han movilizado hacia la resiliencia frente a las amenazas y las consecuencias del cambio climático<sup>45</sup>. No obstante, la acción para actualizar las políticas, las estructuras o los recursos para gestionar

## Cuadro 5

### La ley de objetivos de reducción de gases de efecto invernadero de la Columbia Británica

La Ley de objetivos de reducción de gases de efecto invernadero de la Columbia Británica de 2007 legisla los objetivos de reducción de consumo agresivo de GEI para la provincia: 33 % de reducción de los niveles de 2007 en 2020 y 90 % en 2050. Asimismo, la ley estipula que las organizaciones del sector público de la provincia deben ser neutrales en cuanto a emisiones de carbono a partir de 2010, por lo que deben producir cero emisiones de GEI.

Para poder cumplir con estas ambiciosas reducciones, una de las medidas que se implementaron fue la Ley de Comunidades Verdes, que obliga a que todos los gobiernos locales incluyan metas, políticas y acciones para la reducción de emisiones de GEI en sus planes comunitarios oficiales. Si bien la ley de comunidades verdes no incluye objetivos, calendarios o pasos específicos para los municipios en cuanto a la reducción de GEI, garantiza que los municipios observen las implicaciones ambientales de las decisiones municipales en su planificación. La legislación es progresista en tanto que indica que la reducción de los GEI es una prioridad provincial y señala que la reducción de emisiones de los residentes es, al menos en parte, una responsabilidad municipal. Ello quiere decir que, en cierta medida, los municipios deben rendir cuentas a los residentes a la hora de reducir las emisiones de GEI. Al menos, la legislación asegura que la reducción de los GEI forma parte del diálogo y del proceso de planificación en todos los municipios.

Los casos de la Ley de objetivos de reducción de gases de efecto invernadero de la Columbia Británica y de la Ley de Comunidades Verdes demuestra la efectividad de que las provincias ostenten un mandato para incluir consideraciones climáticas en la planificación municipal. El 90 % de los municipios de BC han cumplido parcialmente la Ley de Comunidades Verdes mediante el establecimiento de objetivos, y un 75 % la han adoptado además sus objetivos<sup>49</sup>. Así, la ley ha desencadenado la adopción generalizada de los objetivos de reducción de GEI, lo cual conlleva un progreso sensible en la reducción de emisiones<sup>50</sup>. Estudios recientes muestran que a pesar de la falta de mecanismos de vigilancia, tan solo un número reducido de municipios han establecido objetivos para un cambio marginal<sup>51</sup>. El modelo de la provincia supone un enfoque prometedor para otras provincias que pretendan reducir las emisiones de GEI a nivel local, y puede ser fuente de inspiración para que otros municipios tomen la iniciativa en la mitigación del cambio climático.

Fuentes: Gobierno de la Columbia Británica, 'Climate Change Accountability Act', [http://www.bclaws.ca/Recon/document/ID/freeside/00\\_07042\\_01](http://www.bclaws.ca/Recon/document/ID/freeside/00_07042_01); y Gobierno de la Columbia Británica, 'Local Government (Green Communities) Statutes Amendment Act – Bill 27 – Resources | BC Climate Action Toolkit', <https://www.toolkit.bc.ca/resource/bill-27-resources>.

esta amenaza ha sido escasa<sup>46</sup>. El caso de la Columbia Británica, donde todos los municipios están obligados actualmente a tener planes locales de acción contra el cambio climático, y el 84 % de los cuales han llevado a cabo iniciativas públicas de movilización y educación como parte de sus políticas relacionadas con el clima (ver el cuadro 5), sigue siendo más un ejemplo aislado de buenas prácticas que un síntoma de tendencia estructural<sup>47</sup>.

Asimismo, es esencial no perder de vista que las ciudades no son las únicas comunidades que tienen un papel a desempeñar en el desarrollo sostenible del territorio o en la transición a un futuro de bajas emisiones. Sin ir más lejos, las comunidades rurales e indígenas de los Estados Unidos y Canadá son aún

más dependientes de los combustibles fósiles que las comunidades urbanas<sup>48</sup>. Con una densidad de población y unos relativamente escasos recursos disponibles a nivel de gobernanza, los residentes de las comunidades rurales y las poblaciones más pequeñas generalmente dependen del transporte privado en lugar del público, y los servicios y los espacios públicos suelen estar dispersos y menos accesibles sin vehículo propio. Por otro lado, muchas de estas zonas han experimentado un largo declive demográfico y una pérdida significativa de impulso económico, dado que la creación de empleo y la innovación se concentra cada vez más en los núcleos urbanos. La falta de desarrollo y actividad económica y la pérdida de capital social y financiero en las comunidades rurales e indígenas conllevan que dependan más de infraestructuras envejecidas, se vayan aislando o no puedan acceder a fuentes de energía y actividades menos contaminantes y más ecológicas. Esto se cumple especialmente para las comunidades más remotas y aisladas (ver el cuadro 6).

## Cuadro 6

### La comunidad solar de la nación T'Sou-ke

Las comunidades rurales e indígenas pueden también ser comunidades de bajas emisiones de carbono y ser un ejemplo para otras comunidades de cualquier tamaño de América del Norte. En 2007, la Primera Nación T'sou-ke (gobierno de banda india), ubicada en la Columbia Británica de Canadá, comenzó a desarrollar microrredes solares que proporcionan a los miembros de la Primera Nación tanto electricidad como agua caliente generada por energía solar a prácticamente la mitad de hogares de la comunidad. El proyecto está conformado por tres sistemas de energía solar separados: un sistema de seis kilovatios, otro de siete y un último de 62. Estos generan suficiente energía para abastecer a la comunidad y vender el excedente a la red hidroeléctrica de la provincia. La primera nación también cuenta con una estación de carga de vehículos eléctricos alimentada por energía solar, y cultivan wasabi durante todo el año en un invernadero, que comercializan posteriormente.

A pesar de ser una comunidad notablemente más pequeña que la mayoría de comunidades canadienses, la primera nación T'Sou-ke cuenta con una densidad de población menor que las ciudades de mayor tamaño de la provincia, pero mayor que muchas de las ciudades y poblaciones más pequeñas, lo cual muestra que las comunidades no necesitan grandes cantidades de suelo excedente, muy escaso en las ciudades, para gestionar un proyecto solar: en el caso de la comunidad T'Sou-ke, las unidades solares están ubicadas en la parte superior de los edificios. Los T'Sou-ke cuentan con mucho menos capital que otras comunidades más numerosas y desarrolladas económicamente. La comunidad consiguió fondos de 15 organizaciones públicas y privadas para la construcción del proyecto solar, con los que cubrieron un 80 % de los costes. Este proceso resultó ser largo y difícil para la primera nación, y tuvieron que salvar numerosos obstáculos para completar el proyecto. Otras comunidades con un acceso más sencillo al capital habrían conseguido ciertamente financiación con más facilidad que la Nación T'Sou-ke.

No obstante, este proyecto solar demuestra que incluso comunidades indígenas pequeñas y rurales que siempre han dependido de fuentes de energía sucia pueden pasar a otras soluciones limpias y de bajas emisiones de carbono. Si una comunidad reducida con relativamente pocos recursos como la T'Sou-ke puede llegar a ser una comunidad de bajas emisiones, es un ejemplo para otras comunidades canadienses de cualquier tamaño.

Fuentes: T'Sou-ke First Nation, 'First Nation Takes Lead on Solar Power', <http://www.tsoukenation.com/first-nation-takes-lead-on-solar-power/>; y 'Sun keeps shining on T'Sou-ke', <http://www.tsoukenation.com/sun-keeps-shining-on-tsou-ke/>.

### Facilitar el acceso a energías sostenibles y modernas

La adopción de fuentes de energía moderna y sostenible es una parte importante para alcanzar la reducción de emisiones de GEI. Los GLR que se tomen en serio la reducción de emisiones de GEI deben implicarse de forma activa en la implementación en sus comunidades del ODS 7, que se centra en fuentes de energía asequibles, fiables sostenibles y modernas. Los proyectos locales de producción de energía renovable, proyectos que mejoren la eficiencia energética en los edificios e infraestructuras locales, y las políticas que reduzcan el uso de energía son ejemplos de acciones relacionadas con el ODS 7 como parte de los esfuerzos de los gobiernos locales en reducir las emisiones de GEI. La propia infraestructura de los gobiernos locales puede construirse o rehabilitarse de tal manera que sea energéticamente eficiente o que incluso produzca energía.

Las políticas de energía sostenible y de edificios eficientes son cada vez más comunes en las ciudades de Estados Unidos. Prácticamente todas las grandes ciudades han adoptado medidas para que los edificios públicos cumplan con los estándares LEED, y numerosas políticas exigen o incentivan la certificación de estos estándares en edificios privados. Un estudio reciente dirigido por la empresa inmobiliaria y de inversiones CBRE y la Universidad de Maastricht sacó a la luz que los espacios de oficinas con certificación ecológica en las 30 mayores zonas metropolitanas de Estados Unidos habían alcanzado un 41 % de mercado total. Chicago lidera esta estadística, con un 69,8 % de su espacio de oficinas certificado<sup>52</sup>. Washington D.C. adoptó una normativa en noviembre de 2018 según la cual el 100 % de la energía consumida para operativa municipal sería renovable en 2032. La ciudad ya había aprobado anteriormente un código verde de construcción para la construcción privada en 2014. El estado de California exigirá que las nuevas construcciones residenciales estén equipadas con placas solares a partir del 1 de enero de 2020.

En Banff, en la provincia de Alberta, todas las construcciones nuevas que superen los 45 m<sup>2</sup> deben cumplir con el nivel plata del estándar LEED de ahorro de energía, una medida que ha reducido las emisiones anuales en cerca de 18 toneladas para los depósitos municipales de vehículos. De forma similar, en Markham, Ontario, todos los edificios municipales de nueva construcción deben poder producir energía solar, y la ciudad ha rehabilitado un gran número de almacenes y grandes edificios ya existentes en este mismo sentido. Este tipo de proyectos de producción de energía a pequeña escala no solo reducen las emisiones en las ciudades: también generan una fuente de ingresos a los gobiernos locales en tanto que productores de energía. A pesar de su escala, reducen la dependencia de fuentes de energía no renovable.

A menudo, la producción de energía no depende de los municipios, pero las capacidades financieras y de planificación de los gobiernos locales contribuyen a facilitar el desarrollo de proyectos locales de energías renovables y a incentivar la reducción del consumo de energía en sus comunidades. Sin ir más lejos, Hydro Toronto ofrece incentivos a empresas locales para compensar los costes de construcción de espacios energéticamente eficientes mediante su programa de nueva construcción de alto rendimiento. La ciudad de North Vancouver ha creado un conjunto de normas que fijan los requisitos de eficiencia energética para nuevas construcciones que va más allá del código de construcción de la Columbia Británica, y que deben cumplirse para poder obtener un permiso de construcción.

En los Estados Unidos, 90 ciudades, más de diez condados y dos estados se han adherido a la campaña *Ready for 100*. Liderada por el Sierra Club, estos gobiernos subnacionales han establecido fechas límite específicas para la transición a un consumo de energía 100 % renovable. Seis ciudades de Estados Unidos ya han alcanzado sus objetivos: Aspen, Burlington, Georgetown, Greensburg, Rock Port y Kodiak Island<sup>53</sup>.

### **Movilidad segura, asequible, accesible y sostenible**

Toda la trama territorial y urbana de América del Norte se caracteriza por una alta dependencia de un transporte basado en el vehículo a motor privado. Los sistemas de infraestructuras y las ciudades, así como el diseño de la planificación urbana están concebidos en torno a la idea de la movilidad del vehículo privado y siempre han dejado de lado otros medios de transporte, entre los que se incluyen medios más eficientes, sostenibles y limpios como el ferrocarril o el autobús, que en algunos contextos se han convertido en poco económicos, incómodos e incluso inseguros. De manera particular, los Estados Unidos cuentan con una red capilar de autovías que conectan, y prácticamente siempre atraviesan, áreas metropolitanas, ciudades intermedias e incluso poblaciones más pequeñas y aldeas, con un efecto intrínseco en el diseño del espacio público y el desarrollo efectivo de las comunidades y la identidad local, especialmente dentro de ciudades y barrios. Aparecen proyectos transformadores e innovadores de transporte público, así como iniciativas de movilidad sostenible, pero deben

## **Cuadro 7**

### **La iniciativa 2030 Districts Network**

La *2030 Districts Network* es una organización sin ánimo de lucro establecida en Estados Unidos formada por partenariados público-privados (PPP) basados en zonas urbanas específicas de Estados Unidos y Canadá que están comprometidos con la reducción del uso de energía, del agua y de las emisiones generadas por el transporte<sup>54</sup>. Los distritos reagrupan entidades públicas y privadas que tienen un interés común en rebajar sensiblemente las emisiones de GEI producidas por los edificios, el transporte y el uso del agua en el centro de grandes ciudades. El propósito es establecer una red global de distritos y ciudades con edificios de alto rendimiento, unir comunidades con el ánimo de catalizar la transformación en el entorno de la construcción, y mitigar y adaptarse al cambio climático.

En 2019, la red contaba con más de 36,6 millones de m<sup>2</sup> de superficie acumulada de inmuebles comerciales, cuyos propietarios se habían comprometido a cumplir con los objetivos del desafío de planificación *Architecture 2030* para reducir el uso de recursos. Más de 990 organizaciones de ciudades de medio y gran tamaño han acordado adherirse a la red, y más de 1.600 edificios y construcciones han sido incluidos en esta causa. Las 20 ciudades que actualmente son miembros son: Albuquerque, Ann Arbor, Austin, Burlington, Cleveland, Dallas, Denver, Detroit, Grand Rapids, Ithaca, Los Ángeles, Filadelfia, Pittsburgh, Portland (Maine), San Antonio, San Diego, San Francisco, Seattle, y Stamford (Connecticut) en los Estados Unidos, y Toronto en Canadá.

Fuente: 2030 Districts Network, <http://www.2030districts.org/districts>.

competir con una cultura eminentemente automovilística, y llevará su tiempo contrarrestar décadas de construcción de infraestructuras y de otras instalaciones desde este punto de vista.

Los gobiernos locales tienen la llave para incentivar un transporte más sostenible a través de inversiones en medios de transporte público, en carriles bici, en carriles de vehículos de alta ocupación y otras políticas relacionadas con la movilidad. El ejemplo de Vancouver nos muestra que una ciudad puede actuar de forma relativamente ágil, ya que ha llevado a cabo inversiones importantes en transporte público en las últimas décadas, ha impuesto objetivos ambiciosos en relación con el transporte sostenible y ha visto doblar el uso de transporte público en los últimos 15 años<sup>55</sup>.

En los Estados Unidos, prácticamente una tercera parte del total de desplazamientos se realiza mediante autobuses o ferrocarril en el área metropolitana de Nueva York. Tanto Estados Unidos como Canadá son países en expansión, pero las grandes ciudades de Canadá cuentan con más servicios consistentes y de amplio alcance que las de Estados Unidos<sup>56</sup>.

No obstante, los sistemas ferroviarios pesados y otros medios de transporte de masas no representan la única opción para la movilidad sostenible, y numerosas ciudades han llevado a cabo esfuerzos para respaldar medidas de desarrollo orientado al tráfico (DOT) mediante el uso complementario del terreno. Se trata de desarrollar barrios compactos y de uso

## Cartografía del agua y la energía para las comunidades de Ontario

La provincia de Ontario ha llevado a cabo una exitosa transición del carbón a otras fuentes de energía más renovables, con lo que ha reducido sus emisiones de carbono y ha hecho un gran paso hacia el cumplimiento de sus objetivos de mitigación del cambio climático. Sin embargo, esto ha conllevado un coste. Las formas de producción de energías renovables, como la hidroeléctrica, la biomasa y la nuclear, utilizan grandes cantidades de agua, con la correspondiente potencial saturación de los recursos hídricos de Ontario, donde la generación de energía representa un 84 % de la captación total de agua. La escasez de agua ya es una realidad en Ontario.

Más del 40 % del agua fluvial de Ontario del Sur fue captada para uso humano en 2009, lo que quiere decir que Ontario debe realizar esfuerzos importantes para preservar sus recursos hídricos y prevenir restricciones de agua en el futuro. Por otro lado, la energía es esencial para tratar y abastecer agua. En Ontario, el total de la energía destinada a servicios relacionados con el agua podría proporcionar calefacción a todos los hogares del país, y los servicios de abastecimiento de agua prestado por los municipios representan entre uno y dos tercios de los costes locales de electricidad en la provincia. Esta correlación se conoce como la antinomia agua-energía, y puede contribuir de forma significativa a agravar el cambio climático, por lo que es importante mejorar la eficiencia energética de los servicios de abastecimiento de agua para garantizar la viabilidad y la sostenibilidad de los recursos.

El levantamiento de mapas que ilustra esta correlación supone un paso más en la gestión sostenible de recursos hídricos y energéticos de Ontario. La provincia traza mapas visuales del uso y del abastecimiento de agua para realizar un seguimiento más concienzudo de la gestión de recursos hídricos e identificar así potenciales ineficiencias hídricas. Se han establecido parámetros para analizar las condiciones de sus diferentes cuencas, junto con la disponibilidad y las necesidades de las comunidades dentro de cada área. Asimismo, la provincia identifica el uso de energía de la operativa del sector público, como el tratamiento del agua y las instalaciones. El gobierno describe esta práctica como una forma de ayudar a las organizaciones en el sector público más amplio, municipios incluidos, a entender mejor cómo y dónde hacen uso de energía y cómo pueden optimizar su uso. Se implementó un programa integrado de cartografía energética en cuatro municipios de Ontario para demostrar de forma visual la cantidad de energía utilizada, incluso en los edificios y en el transporte. Los mapas, que se sirven de la facturación hidroeléctrica y de otras fuentes de información local sobre las características de los edificios, ayudan a estos municipios a comprender cómo mejorar la eficiencia energética en toda la ciudad, así como a identificar áreas o categorías específicas de uso energético. El levantamiento de mapas de agua y energía de Ontario supone una herramienta potente para analizar tanto el uso de los recursos hídricos como energéticos de la provincia y de cómo estos recursos están interrelacionados, a niveles macro y micro, y demuestran la importancia de almacenar información detallada para reducir el uso de agua y de energía, así como para la toma de decisiones sobre el uso sostenible de los recursos.

Fuente: Canadian Urban Institute, 'Integrated Energy Mapping for Ontario Communities Lessons Learned Report', noviembre de 2011, <https://static1.squarespace.com/static/546bbd2ae4b077803c592197/t/54b807a6e4b060f2e9745d1e/1421346726645/CUIPublication.IntegratedEnergyMappingOntario.pdf>.

## La estrategia de electrificación del transporte de Montreal

La ciudad de Montreal muestra un liderazgo notable en relación con la meta 2 del ODS 11 (sistemas de transporte seguros y sostenibles). En este sentido, ha desarrollado una estrategia de electrificación del transporte que incluye el transporte público y su propia flota de vehículos, zonas de aparcamiento con estaciones de carga especialmente enfocada a vehículos eléctricos, y la adopción de estrategias para alentar a los residentes y al sector privado al uso de vehículos eléctricos<sup>58</sup>. Esta estrategia también toma la delantera en relación con la meta 11.3 (planificación urbana sostenible).

El plan de tráfico sostenible de la ciudad estaría alineado con las soluciones en términos de vivienda y con un centro urbano capaz de absorber un crecimiento a largo plazo sin generar contaminación o sin saturar los recursos humanos. Asimismo, prevé incorporar la electrificación a los procesos de planificación urbana de la ciudad para asegurar que las viviendas de nueva construcción estén equipadas con estaciones de carga eléctrica para vehículos, así como desarrollar iniciativas para que las rehabilitaciones cuenten con más estaciones de carga<sup>59</sup>. Al estar enfocada al transporte público, se posiciona estratégicamente como medida para aumentar la sostenibilidad urbana.

Fuente: Ciudad de Montreal, 'Electrifying Montreal-Transportation Electrification Strategy 2016-2020', [http://ville.montreal.Qc.ca/Pls/Portal/Docs/Page/Proj\\_urbains\\_fr/Media/Documents/Transportation\\_electrification\\_strategy\\_2016\\_2020\\_.Pdf](http://ville.montreal.Qc.ca/Pls/Portal/Docs/Page/Proj_urbains_fr/Media/Documents/Transportation_electrification_strategy_2016_2020_.Pdf).

mixto en torno a estaciones de transporte público nuevas o ya existentes, que ofrezcan un transporte público con alta frecuencia y de calidad<sup>57</sup>, hasta el punto de construir complejos residenciales anexos a las estaciones de transporte público. A pesar de su gran potencial, las iniciativas de tráfico, de calzadas completas y similares no están suficientemente desarrolladas en los Estados Unidos y en Canadá, y el DOT representa un enfoque poliédrico necesario para asegurar que las economías locales y el mercado inmobiliario sean capaces de adaptarse correctamente, con el consiguiente acceso equitativo a la movilidad y la reducción de las emisiones relacionadas con el transporte previstas en el ODS 7. Otra aproximación a la movilidad sostenible que no requiere de inversiones en transporte público son las iniciativas de calles completas, también conocidas como transporte activo, como en el caso de Bonita Spring City, en el estado de Florida. Las calles completas están especialmente diseñadas para ser inclusivas para todos los métodos de transporte y todas las necesidades individuales de accesible, con el diseño de calzadas en las que los vehículos, las bicicletas y los peatones pueden cohabitar de forma segura y eficiente. En América del Norte, esto supone un cambio significativo en el diseño de calzadas, que históricamente ha priorizado el tráfico rodado a costa de la seguridad de ciclistas y viandantes.

## Gestión sostenible del abastecimiento de agua, del saneamiento y de los residuos

En cuanto al cumplimiento de los ODS en América del Norte, el ODS 6 sobre gestión de servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y residuos sólidos es el que tiene más posibilidades de ser alcanzado. Salvo determinadas excepciones, las poblaciones de Estados Unidos tienen acceso a un abastecimiento de agua y a un saneamiento adecuados<sup>60</sup>. De hecho, el desafío real de la mayor parte de GLR ha sido el de preservar los recursos hídricos para mantener un abastecimiento sostenible y fiable a largo plazo. En este sentido, las metas del ODS 6 son especialmente estrictas: los gobiernos locales deben abordar la contaminación del agua (ODS 6.3), la eficiencia de los recursos hídricos (ODS 6.4) y la implementación de un sistema de gestión del agua verdaderamente integrado (ODS 6.5).

Los GLR desempeñan un papel decisivo en relación con la contaminación del agua. A nivel municipal, las aguas residuales generadas por los hogares, las empresas y las industrias suponen un gran agente contaminante de recursos hídricos regionales en todo el continente. En las últimas dos décadas, son numerosos los gobiernos locales que han reaccionado a esta tendencia a través de una mayor inversión en la construcción y la gestión de instalaciones de tratamiento de agua. El porcentaje de residentes en Canadá sin acceso al tratamiento de aguas residuales disminuyó drásticamente de un 20 % a un 3 %, mientras que el número de hogares canadienses con un sistema de alcantarillado equipado con mecanismos de tratamiento secundario (o mejor) aumentó del 40 % al 69 %<sup>61</sup>.

Por otro lado, la historia de la gestión del saneamiento en los Estados Unidos es menos exitosa. Los desbordamientos de alcantarillado y de aliviaderos ha representado un problema en todos los Estados Unidos, sobre todo a causa de unas infraestructuras o un mantenimiento inadecuados: obstrucciones, fallos de suministro eléctrico en las bombas o en las estaciones de bombeo y, en muchos casos, las precipitaciones fuertes y otros fenómenos meteorológicos extremos han afectado la red de saneamiento del país, que a menudo han conllevado la contaminación de ríos y de otras fuentes de agua potable o corriente. Sin embargo, las ciudades, los estados y el Gobierno federal colaboran intensamente para reducir estos problemas con una gran variedad de estrategias, como el seguimiento, la ampliación de la capacidad del sistema y la instalación de infraestructuras ecológicas para ralentizar las escorrentías de aguas pluviales. Los datos sobre la escala del problema a escala nacional no suelen estar disponibles, o bien son incompletos. Sin ir más lejos, la Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA, por sus siglas en inglés) estima que todavía suceden entre 23.000 y 75.000 desbordamientos del alcantarillado cada año. Por su parte, la Sociedad Estadounidense de Ingenieros Civiles informa que tras años de mejoras en las plantas de tratamiento y de establecimiento de normativas federales y estatales más rigurosas, el número de vertidos de aguas

### Cuadro 10

## Los autobuses eléctricos cobran fuerza en los Estados Unidos

La tecnología de autobuses eléctricos ha alcanzado recientemente un nuevo hito en cuanto a la eficiencia de costes y a la autonomía, por lo que las ciudades implicadas en la reducción de emisiones por el transporte han comenzado a hacerse eco de ello.

En 2012, el alcalde de Chicago Rahm Emanuel inició un plan para modernizar el sistema de transporte de la ciudad como parte de un paquete de iniciativas ecológicas. En 2014, y gracias a la ayuda de subvenciones federales, Chicago puso en funcionamiento los primeros dos autobuses plenamente eléctricos del país dedicados al servicio regular. No cabe duda de que la prueba ha dado sus frutos, ya que la Autoridad de Tráfico de Chicago aprobó la adquisición de 20 autobuses eléctricos adicionales, junto con la instalación de estaciones de carga mejoradas. Si bien los autobuses originales tardaban entre cuatro y cinco horas en recargarse, la mejora en la infraestructura y en la tecnología de los nuevos autobuses les permite hacerlo en menos de media hora.

La ciudad de San Francisco ya cuenta con una flota numerosa de trolebuses que se conectan a una red de cables aéreos alimentada por energías renovables, pero el municipio ha dado un paso más allá y ha establecido el ambicioso objetivo de contar con una flota de autobuses plenamente eléctrica para 2035. En la actualidad, la flota de 800 autobuses de la ciudad de San Francisco incluye 265 autobuses eléctricos híbridos. Estos autobuses híbridos pueden funcionar únicamente con baterías, pero cuentan con un depósito de combustible de contingencia, ya que los vehículos plenamente eléctricos han mostrado problemas a causa de la escarpada topografía de la ciudad, aparte de que estos últimos tienen una vida útil de 15 años. La ciudad realizará próximamente una prueba piloto con nueve autobuses plenamente eléctricos asignados a rutas de alta ocupación y en zonas de gran desnivel para evaluar su rendimiento y determinar las mejoras necesarias para poder contar con una flota plenamente eléctrica.

Gracias a la presentación reciente de un programa de subvenciones ofrecida por el Departamento de Transporte de Estados Unidos, otras muchas ciudades se han decidido a llevar adelante la adquisición de sus primeros autobuses eléctricos. Este programa de bajas o nulas emisiones anunció recientemente que se destinarían 84 millones de dólares a 41 estados para 52 proyectos diferentes.

Fuentes: Blanco, Sebastian, 'The U.S. Just Spent \$84M On Electric Buses', Forbes, 4 de septiembre de 2018, <https://www.forbes.com/sites/sebastianblanco/2018/08/31/84-million-electric-buses/>; Banchemo, Rick, 'San Francisco Commits To All-Electric Bus Fleet By 2035', SF Metro Transit Authority webpage, 15 de mayo de 2018, <https://www.sfmta.com/press-releases/san-francisco-commits-all-electric-bus-fleet-2035>; Gribbon, Sadie, 'SF aims for fully electric bus fleet by 2035', San Francisco Examiner, 16 de mayo de 2018, <http://www.sfoxaminer.com/sf-aims-fully-electric-bus-fleet-2035/>; and Chicago Transit Authority, 'Electric Buses', <https://www.transitchicago.com/electricbus/>

residuales se ha visto reducido significativamente, y la calidad del agua ha mejorado a escala nacional<sup>62</sup>.

Al mismo tiempo, los GLR desempeñan un papel decisivo en la mejora de la eficiencia del uso del agua y en la conservación de los recursos hídricos. El consumo de agua en los Estados Unidos alcanzó su punto álgido en 1980 y ha permanecido estable a pesar del crecimiento poblacional y económico<sup>63</sup>. Recientemente se ha observado una aceleración en la conservación: en los Estados Unidos se ha extraído un 9 % menos de agua que en 2010<sup>64</sup>. Numerosos gobiernos locales han implementado programas de

## Se realizaron esfuerzos coordinados para mejorar la recogida y el reciclaje de residuos entre los años 70 y los 90 para que el sistema en su conjunto fuera más sostenible; sin embargo, tan solo entre el 31 % y el 35 % de los residuos se recicla de forma efectiva desde 2005.

### Cuadro 11

#### Gestión de cuencas y mitigación de incendios forestales en Flagstaff, Arizona

La gestión del agua forma parte esencial de la historia de Flagstaff, Arizona. Esta ciudad se fundó en 1882 como estación ferroviaria para el transporte de agua y de pasajeros. Desde el siglo XIX, la ciudad ha construido presas, ha modificado políticas y ha elaborado numerosos proyectos de aumento de oferta hídrica. En 2018, Flagstaff puso el foco en la sostenibilidad y en garantizar el abastecimiento de agua para su incipiente población, y elaboró el Plan maestro integrado de servicios hídricos como guía para la gestión de su abastecimiento de agua a largo plazo. Los principales puntos del plan son las políticas sobre el agua, las aguas residuales, la cuantificación de los recursos hídricos y la recopilación de información sobre el funcionamiento de sistemas de infraestructuras anticuadas. Se trata de una actualización del Plan maestro de 1996, y ahora incluye un plan regional de uso del terreno, nuevas políticas estatales y una proyección de población.

Por otro lado, en 2012 Flagstaff creó un modelo digital del acuífero de la ciudad a partir de un estudio de sostenibilidad hídrica ampliado, que recopilaba información hidrológica y geológica de la zona. Este modelo digital ayuda a predecir la disponibilidad de agua y el impacto de diferentes escenarios de uso de agua mediante la medición del espesor, de las propiedades hidráulicas y de los niveles de descarga y de agua del acuífero. Se trata de una herramienta muy efectiva para la gestión del abastecimiento de agua en el futuro, pero también como una parte integral de la designación de abastecimiento de agua adecuado de Flagstaff de 2013.

La ciudad continúa cumpliendo y actualizando esta designación. Si bien no se trata de una zona en la que el estado necesite crear una designación, la ciudad se avanza para poder asegurar el abastecimiento de agua, los derechos legales sobre ella, la infraestructura y la capacidad de tratamiento del agua para los próximos 100 años.

Flagstaff respalda numerosos proyectos de seguimiento de cuencas en la zona que ayudan a establecer unas condiciones de base, mantener un registro del impacto de agua y comparar las condiciones reales de vida con las predicciones que arroja el modelo digital. La ciudad mantiene un partenariado con el Servicio Geológico de los Estados Unidos (USGS, por sus siglas en inglés) para supervisar el acuífero que abastece a la mayor parte de la ciudad. En 2014, Flagstaff se adhirió al Proyecto de Seguimiento del Upper Lake Mary, que genera una flujografía mediante el control de los flujos de agua de superficie que transcurre por el cañón Newman. Flagstaff es tan solo uno de los numerosos asociados de este proyecto, entre los que se cuenta el USGS, el Servicio de Parques Nacionales y la Universidad del Norte de Arizona. Por último, la ciudad tiene previsto excavar y supervisar cinco pozos en los próximos diez años.

Fuentes: Flagstaff Watershed Protection Project, <http://flagstaffwatershedprotection.org/>; y 'Our View: Thinning forests for Flagstaff watershed protection reason to celebrate', Arizona Daily Sun, 12 de octubre de 2017, [https://azdailysun.com/opinion/editorial/our-view-thinning-forests-for-flagstaffwatershed-protection-reason-to/article\\_5c7e455c-9ea0-569d-b1a5-d11fb0c77b78.html](https://azdailysun.com/opinion/editorial/our-view-thinning-forests-for-flagstaffwatershed-protection-reason-to/article_5c7e455c-9ea0-569d-b1a5-d11fb0c77b78.html).

conservación del agua y de retroalimentación, así como normativas de reducción de su uso. En algunos casos incluso se han llevado a cabo campañas de concienciación junto con iniciativas sobre infraestructuras para mejorar la eficiencia a nivel sistémico.

Dado el vínculo existente entre los recursos hídricos y el uso de la energía, la gestión integrada de estos recursos es fundamental para la sostenibilidad en su conjunto. La implementación de estrategias como la cartografía del agua y la energía puede ayudar a identificar tendencias y a formular políticas para gestionar los recursos de forma efectiva y reducir la generación de residuos. La aplicación de esta estrategia en Ontario es tan solo un ejemplo de iniciativa de éxito en cuanto a la gestión de los recursos hídricos (ver el cuadro 8).

Por otro lado, los resultados de las experiencias y las iniciativas relacionadas con la gestión de residuos sólidos han sido desiguales. Si bien es cierto que la mayor parte de los residentes y los hogares de Canadá y de Estados Unidos tiene pleno acceso a una prestación de servicios de recogida y reciclaje de basuras eficiente, también es cierto que este servicio tan solo puede compensar parcialmente el gran volumen de residuos sólidos que generan ambos países, siendo de hecho los Estados Unidos uno de los mayores productores de residuos del mundo. Se han realizado esfuerzos coordinados en la región para mejorar la recogida y el reciclaje desde los años 70 hasta los 90 para que el sistema en su conjunto fuera más sostenible. No obstante, el grado de efectividad de estas iniciativas y mecanismos se ha estancado entre un 31 % y un 35 % de residuos reciclados desde 2005. Las políticas y las acciones en este ámbito también se enfrentan a obstáculos geopolíticos e internacionales. En América del Norte, sin ir más lejos, se hizo necesario implementar nuevas iniciativas para mejorar el reciclaje y la gestión de residuos tras la Operación Espada Nacional en China, que prohibía la importación de materiales de desecho y productos reciclables específicos. Esta política, que afectó al mercado de material reciclable de todo el mundo, sigue teniendo un impacto a largo plazo en las capacidades de numerosos países, entre los que se cuenta Estados Unidos. A nivel local, numerosos municipios han reaccionado con políticas de separación de residuos y de objetivos de cero residuos mediante la imposición de tasas específicas o la implementación de programas estratégicos. Por otro lado, muchos gobiernos locales que dependían de los ingresos por la exportación de materiales de desecho han tenido que adaptar sus políticas locales al nuevo contexto, lo cual ha conllevado a menudo la suspensión completa de programas de reciclado residencial<sup>65</sup>.

#### Vivienda y sinhogarismo

Las políticas relativas a la vivienda social y asequible, a los asentamientos precarios y a la mendicidad continúan siendo instrumentos esenciales en la cartera de los municipios y los gobiernos locales. La intervención en estos ámbitos es fundamental para mejorar el desempeño en los ámbitos de pobreza (ODS 1), desigualdad (ODS 10) e inclusividad y

sostenibilidad de los asentamientos humanos y urbanos (ODS 11).

En relación con la asequibilidad y la accesibilidad a una vivienda adecuada, América del Norte sigue encontrando dificultades. Entre 2006 y 2010, solo en los Estados Unidos, se ejecutaron más de 13,3 millones de desahucios solo en los Estados Unidos<sup>66</sup>. Según apuntan los informes de la relatora especial sobre Vivienda Adecuada de Naciones Unidas, desde la crisis económica de 2008, grandes empresas de capital privado como Blackstone se han hecho con deuda de vivienda por un valor muy inferior al real y se han convertido en el mayor arrendador de los Estados Unidos. Así, controlan de facto la disponibilidad de vivienda en varios mercados urbanos. Muchos otros consorcios han adoptado la misma estrategia en otros continentes y mercados. Estas tendencias inflaron el valor de la vivienda en la mayor parte de las grandes áreas metropolitanas y municipios de Canadá<sup>67</sup>, agravando y prolongando en el tiempo los desahucios, la gentrificación, los pisos vacíos y la discriminación y segregación por rentas. La falta de planes nacionales concretos sobre vivienda y el recorte en inversiones federales, combinado con la escasez de terreno para vivienda, tuvo como resultado un incremento adicional en los precios de mercado de la vivienda en numerosas áreas metropolitanas de Estados Unidos y Canadá, lo cual impulsó a ambos gobiernos a buscar una solución política en colaboración con los gobiernos locales implicados. La imposición de nuevas tasas a viviendas vacías en Vancouver o la reasignación de propiedades vacías en Los Ángeles, las ayudas a los pagos iniciales de propietarios a través de ingresos obtenidos a partir de tasas turísticas o similares en Seattle o la construcción de inmuebles destinados al alquiler son solo algunas de las numerosas soluciones políticas aplicadas por legisladores locales y nacionales en América del Norte.

La nueva estrategia nacional sobre vivienda de Canadá (NHS, por sus siglas en inglés), implementada en 2017, supone un paso adelante en materia de legislación de vivienda precaria y de renta baja. Con el Fondo nacional de coinversión de la vivienda, el gobierno de Canadá, junto con otros asociados, pretende construir 60.000 nuevas viviendas asequibles en diez años, rehabilitar hasta 240.000 viviendas existentes, construir o rehabilitar hasta 4.000 refugios para víctimas de violencia doméstica, construir 2.400 viviendas asequibles para personas con discapacidades de desarrollo y edificar 7.000 viviendas asequibles para personas mayores<sup>68</sup>. El NHS se basa en una colaboración de alto nivel con todos los niveles de gobierno para maximizar las inversiones y mejorar la coordinación del proyecto para adaptarse a las diferentes necesidades de cada ciudad<sup>69</sup>.

Por otro lado, la práctica totalidad de las comunidades de Estados Unidos han lidiado con serias dificultades en materia de asequibilidad y accesibilidad de la vivienda independientemente de su tamaño, nivel de prosperidad o de crecimiento. Las respuestas han sido diversas. Algunas ciudades han optado por proporcionar suficientes viviendas para todas las rentas mediante la conservación de unidades

## Cuadro 12

### Economía circular: gestión sostenible de residuos en Boulder, Colorado

La ciudad de Boulder, en el estado de Colorado, adoptó su primer plan de cero residuos en 2006, con el convencimiento de que «un auténtico sistema de cero residuos es cíclico, como la naturaleza: todo lo que producimos, consumimos y desechamos vuelve a alimentar un sistema superior al final de su vida útil».

En la actualidad, menos de la mitad de los residuos de Boulder acaba en vertederos, lo cual convierte a su programa de desvío de residuos en el más exitoso de Estados Unidos. Este éxito se debe al Plan Estratégico de Cero Residuos de Boulder, que plantea tres prioridades:

- Desarrollar la infraestructura necesaria para prestar servicios de reciclaje a todos los sectores
- mejorar los flujos a través de la focalización
- reducir la generación de residuos per cápita

Boulder depende en gran medida de sus relaciones con actores externos para fomentar la economía circular local. Como ejemplo, el gobierno de la ciudad colabora estrechamente con la Cámara de Comercio de Boulder para amplificar la divulgación entre la comunidad de empresas locales y para poner un acento en la cocreación.

Asimismo, la ciudad creó en 2017 un grupo de trabajo sobre economía circular en colaboración con la Universidad de Colorado ubicada en Boulder. Boulder mantiene un acuerdo con la universidad para estudiar iniciativas de sostenibilidad y desarrollar una economía plenamente circular. A pesar de que estas colaboraciones han aportado un gran valor, la ciudad sigue luchando para reducir la generación de residuos per cápita.

Para ello, Boulder adoptó su Ordenanza universal de cero residuos, que estipula que todos los inmuebles, ya sean comerciales o residenciales, deben reciclar y compostar. Por otro lado, es obligatorio disponer de contenedores de reciclaje y compostaje en todos los eventos especiales.

La ciudad utiliza el refuerzo negativo, como la imposición de tasas al papel desechable y las bolsas de plástico que se distribuyen en los supermercados, así como otra tasa para los transportistas de la ciudad. Estos ingresos se destinan a las labores de reducción de residuos de la ciudad.

Fuentes: City of Boulder, 'We Are Zero Waste Boulder', <https://bouldercolorado.gov/zero-waste>; and City of Boulder, 'Zero Waste Strategic Plan', noviembre de 2015, [https://www-static.bouldercolorado.gov/docs/Zero-Waste-Strategic-Plan-Action-Plan-Web-1-201604131208.pdf?\\_ga=2.150315058.566415638.1552527992-1117643889.1552527992](https://www-static.bouldercolorado.gov/docs/Zero-Waste-Strategic-Plan-Action-Plan-Web-1-201604131208.pdf?_ga=2.150315058.566415638.1552527992-1117643889.1552527992).

asequibles existentes o edificando nuevas unidades. Otras se han centrado en prevenir las condiciones de alojamiento precarias y el desalojo de unidades. Una serie de ciudades se han concentrado en ayudar a las familias a acceder al mercado privado de viviendas, o a establecer estrategias que conectan la vivienda con iniciativas de empleo, movilidad y salud<sup>70</sup>. Dado el diverso panorama de asequibilidad de la vivienda, las ciudades deben crear y mantener las herramientas y la flexibilidad adecuadas para satisfacer las necesidades de sus residentes. Para ello, las ciudades han implementado soluciones como las políticas de vivienda incluyentes, el control del mercado de alquiler, normativas de vivienda digna y fondos

## Cuadro 13

### Housing First – Pathways Vermont

La organización sin ánimo de lucro Pathways Vermont lanzó su programa *Housing First* (HF) en 2010 en todo el estado de Vermont, en Estados Unidos. Si bien el programa se gestiona como una iniciativa de ONG, recibe más del 95 % de los fondos de contratos federales o estatales, o bien reembolsos del programa federal de salud Medicaid.

Pathways prioriza un enfoque virtual de tratamiento comunitario asertivo, según el cual los clientes y los miembros del equipo se reúnen o bien en persona o de forma virtual a través de videoconferencia. El uso de los recursos virtuales, como la red iCloud, se muestra eficiente en las actividades del programa, ya que habilita el intercambio a tiempo real del historial del cliente<sup>74</sup>. Por otro lado, el programa HF ha amasado un gran éxito gracias al alcance de los servicios a largo plazo que ofrece, que incluyen ayuda a la búsqueda de empleo, formación sobre informática, asistencia en torno al consumo de sustancias y servicio de psiquiatría, así como acceso a especialistas y a servicios de enfermería. El índice de retención de la vivienda del programa es del 85 %, lo cual demuestra su éxito en la lucha contra la mendicidad permanente.

Pathways ha diseñado este programa para asistir también a aquellas personas con historiales delictivos dilatados a reinsertarse en la comunidad. De hecho, las cifras muestran que el 81 % de los participantes del programa no han vuelto a ser condenados a penas de larga duración<sup>75</sup>. Al facilitarles una vivienda y otros servicios de apoyo, los índices de reincidencia disminuyen, a la par que los gastos estatales.

Sources: Pathways Vermont, 'Housing First', <http://www.pathwaysvermont.org/what-we-do/our-programs/housing-first/>; Pathways Vermont, 'Annual Highlights, Fiscal Year 2018', <https://www.pathwaysvermont.org/wp-content/uploads/2018/09/FY-18-Annual-Highlights-Report-Online-version.pdf>.

## Cuadro 14

### Ampliación del mercado de viviendas de propiedad asequibles en el área del Gran Toronto

En 2017, la publicación del informe de investigación «Ampliación del mercado de viviendas de propiedad asequibles en el área del Gran Toronto» ofreció una visión clara de posibles soluciones de viviendas sociales en el área de Gran Toronto. El informe demuestra que las viviendas de alquiler asequible pueden ser accesibles para residentes de rentas bajas y moderadas si los arrendatarios logran acceder al mercado de venta de viviendas del área del Gran Toronto. Así, el informe establece que si el 5 % de los arrendatarios de rentas bajas o medias que utilizan menos de un 30 % de sus ingresos en el alquiler de la vivienda pudieran acceder al mercado de compraventa, pondría a disposición hasta 10.000 viviendas asequibles de alquiler en 5 años<sup>76</sup>. Para ello, el Canadian Urban Institute recomienda favorecer el acceso al capital para todos los niveles de gobierno, así como a préstamos y fondos específicos. Por otro lado, sugiere habilitar el acceso al suelo para alentar a la ciudad de Toronto a crear un registro de suelo de vivienda sostenible y a vender terreno público a organizaciones sin ánimo de lucro especializadas en vivienda<sup>77</sup>. La tercera recomendación es la de declarar exentas por ley a las organizaciones sin ánimo de lucro de la zona de inclusión. Por último, el informe sugiere revisar la definición de «asequible» en la declaración política provincial para que refleje más fielmente la situación económica actual<sup>78</sup>. En este sentido, la iniciativa del laboratorio de vivienda del área del Gran Toronto y el Canadian Urban Institute proporciona información y soluciones interesantes aplicadas a la vivienda de rentas bajas y medias.

Fuente: Canadian Urban Institute, <http://www.canurb.org/housing-affordability/>.

fiduciarios de vivienda, y han impulsado iniciativas como los programas estatales de incentivos tributarios para incrementar la asequibilidad y el acceso a la vivienda<sup>71</sup>.

La escasez de viviendas de bajo costo supone una pesada carga sobre la población de renta baja, que se encuentra en una situación cada vez más precaria. En 2014, el 18 % de los hogares canadienses invertían más del 50 % de sus ingresos en el alquiler, lo cual genera problemas graves de asequibilidad<sup>72</sup>. En los Estados Unidos, la cifra era del 17 % en 2015, lo cual supone un aumento de un 42 % desde el 2001<sup>73</sup>. Esta exclusión gradual del mercado de la vivienda sitúa a un gran número de familias en riesgo de mendicidad. Asimismo, el ODS 1 indica que todos tenemos el mismo derecho a los recursos económicos, al acceso a servicios básicos, a la propiedad, al control del terreno y a otras formas de propiedad. En este sentido, los grupos de renta baja se encuentran una situación de grave marginalización de recursos y capacidades en relación con la vivienda.

Por otro lado, el ODS 10 pretende fomentar la inclusión social, económica y política de todos, sin ningún tipo de discriminación. En América del Norte, las minorías visibles, los progenitores solteros (especialmente las madres), los inmigrantes, los pueblos indígenas y los individuos discapacitados son los más proclives a sufrir situaciones de vivienda precaria, y esta es la razón por la cual el fomento de programas de viviendas para indígenas, los subsidios para reparaciones y la construcción de nuevas viviendas asequibles suponen elementos fundamentales para garantizar viviendas de calidad para los más desfavorecidos. En Canadá, evitar que estas comunidades ocupen hogares inestables o inseguros ha sido un elemento importante a la hora de reducir las desigualdades entre la diversa población del país. La resolución de los problemas de vivienda no solo supondría un paso adelante para aliviar las dificultades y los obstáculos cotidianos: también fomentaría la inclusión social y económica de los grupos que se consideran en mayor riesgo de exclusión y de mendicidad.

Más aún, la meta 7 del ODS 10 pretende específicamente facilitar la migración y la movilidad ordenadas y seguras de las personas. A medida que se expanden tanto las ciudades como la migración urbana, se hace necesario organizar el flujo de personas a las urbes desde las zonas rurales y desde el extranjero para asegurar un desplazamiento y asentamiento adecuado y seguro. Numerosas ciudades de América del Norte registran índices elevados de inmigración y deben ser capaces de ofrecer espacios habitables a los recién llegados. En este sentido, el mayor problema ha sido el precio de la vivienda, sobre todo, teniendo en cuenta que los migrantes suelen encontrarse en situación de mayor vulnerabilidad en términos de competitividad económica, salarios bajos y una creciente exclusión del acceso a los servicios. El desarrollo de planes urbanos estratégicos permite a las ciudades llevar a cabo una expansión inclusiva, a la vez que se reducen las desigualdades y se lucha contra una segregación socioeconómica que causa cada vez más desgaste. ⊙

## 3.3 Seguimiento de la contribución de los gobiernos locales y regionales a los ODS

**La evaluación de los avances y de la localización de los ODS en América del Norte requiere la participación activa e independiente de todos los niveles de gobierno, sobre todo para asegurar el control, la recopilación de datos y el seguimiento. Los datos no se presentan de forma sistemática, y todavía queda mucho camino por recorrer en el seguimiento del progreso de los ODS en Canadá y los Estados Unidos.**

El Gobierno federal de los Estados Unidos parece estar retrocediendo en sus compromisos medioambientales, con su retirada del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la derogación de normativas ambientales. Los GLR han reaccionado declarando su apoyo al Acuerdo. Los estados han creado sistemas de límites máximos y comercio, como la iniciativa regional contra los gases de efecto invernadero propuesta por diez estados de Estados Unidos, y la iniciativa para el clima en el oeste, que agrupa tanto a estados estadounidenses como a provincias canadienses. Recientemente, Canadá ha adoptado estrategias específicas para el cumplimiento de los ODS, y ha manifestado su intención de presentar un INV sobre sus avances en relación con la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El actual Gobierno federal de Canadá se encuentra asimismo en proceso de implementar una política de tarificación del carbono en todo el país. La Asociación de Municipios de Ontario ha pasado a la acción a nivel local con la creación de un grupo de trabajo de oportunidades en una economía de bajas emisiones para asistir a municipios miembros en su transición a una economía de bajas emisiones y para ofrecer perspectivas municipales sobre las políticas provinciales y federales.

SDNS ha ampliado recientemente su cobertura con la publicación de un índice de Objetivos de Desarrollo Sostenible en las ciudades estadounidenses titulado «No dejar a ninguna ciudad de los Estados Unidos atrás». Este índice presenta una clasificación de las 100 áreas metropolitanas más pobladas en los Estados Unidos en relación con los ODS. Por su parte, Canadá ha progresado en la creación de herramientas de financiación y de seguimiento. El gobierno de Canadá ha designado a *Statistics Canada* como el centro de datos sobre los ODS de todo el país y para todos los niveles de gobierno. Esta iniciativa se aprobó en septiembre de 2018. Desde entonces, y tal y como se ha mencionado anteriormente, se ha identificado a la Universidad de Waterloo como la división de SDSN en Canadá. La

Universidad de Waterloo cuenta con una de las mayores facultades de estudios ambientales en Canadá, y colaborará estrechamente con las Naciones Unidas y con otros actores canadienses en la identificación de las mejores soluciones para cumplir con los ODS y compartir estos conocimientos tanto con el pueblo canadiense como con el resto de la comunidad global. Por su parte, el IISD, el laboratorio de ideas dedicado a la promoción del desarrollo humano y la sostenibilidad ambiental basado en Canadá y que se ha mencionado anteriormente, ha creado un centro de conocimientos sobre los ODS: el *SDG Knowledge Hub*. Este portal de datos contiene una serie denominada «Seguimiento de los ODS en las ciudades canadienses», que de momento proporciona información sobre las 14 mayores ciudades de Canadá. Asimismo, IISD ha elaborado notas informativas que ofrecen perspectivas generales sobre el comportamiento de estas ciudades en relación con los ODS más relevantes.

Por último, *Statistics Canada* tendría que proporcionar una visión más amplia de la situación en municipios de todos los tamaños. De momento, los sistemas de seguimiento utilizados para estudiar y presentar datos sobre la localización de los ODS tan solo se han centrado en las ciudades más pobladas. Se trata de un problema al que se enfrentan los GLR en todo el mundo, dada la dificultad que encuentran los asentamientos urbanos más pequeños para acceder y aprovechar los indicadores oficiales de ODS o, por otro lado, desplegar el tipo de capacidades o recursos necesarios, ya sean financieros, técnicos o humanos, para adaptar los indicadores globales a la realidad local. 📍

**La serie «Seguimiento de los ODS en las ciudades canadienses», por el momento, ha proporcionado información sobre los 14 municipios canadienses más poblados. Asimismo, IISD ha elaborado notas informativas sobre el comportamiento de estas ciudades en relación con los ODS más relevantes.**

# 4. Conclusiones

**Tal y como se ha mencionado en todo este capítulo, los GLR desempeñan un papel fundamental en la implementación de los ODS en la región norteamericana. De hecho, su implicación se ha traducido en que los avances en la localización de los ODS han sido consistentes tanto en Estados Unidos como en Canadá.**

Abundan las coincidencias entre los dos países, pero también encontramos diferencias notables. En ambos casos, el progreso es extremadamente fragmentado, lo cual refleja la naturaleza y la estructura de sus sistemas federales de gobierno. Aparte de que ninguno de los dos países cuenta con un marco nacional para la implementación y el seguimiento de los ODS, se hace difícil imaginar cómo aplicar un marco tan exhaustivo sin generar enormes tensiones en el sistema legal de los gobiernos estatales y provinciales.

La principal divergencia entre ambos países es el compromiso actual de sus respectivos liderazgos políticos. Mientras que no existen iniciativas claras en apoyo de los ODS ni de otros marcos de Naciones Unidas bajo la actual administración estadounidense, en Canadá sí que existen. El Gobierno federal de los Estados Unidos parece estar retrocediendo en sus compromisos medioambientales, con su retirada del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la derogación de normativas ambientales. Canadá comenzó a adoptar estrategias específicas para el

cumplimiento de los ODS en 2018, año en el que presentó su primer INV ante las Naciones Unidas.

Aparte de la hegemonía territorial de los dos mayores países de la región, cabe recordar el caso de Jamaica, que destaca por haber adoptado un marco y una estrategia de implementación de los ODS en 2017. La Hoja de ruta para la implementación de los ODS en Jamaica representa un marco de planificación estratégica nacional que reconoce explícitamente el papel decisivo de los gobiernos locales.

Con un marco nacional para la implementación en desarrollo en Canadá, con la ausencia de este marco en los Estados Unidos y, por el momento, si un compromiso explícito de los Estados Unidos de presentar sus INV en el FPAN, el nivel de concienciación sobre los ODS entre los GLR en América del Norte sigue siendo bajo. Por ende, **las redes e instituciones internacionales de gobiernos locales deben continuar prestando su apoyo y su labor de concienciación sobre los ODS.**

No obstante, y en comparación con otras regiones, **los GLR en América del Norte están especialmente capacitados para impulsar el cambio, innovar y proponer nuevas iniciativas. Sin ir más lejos, ámbitos como el uso del suelo,** la educación pública y los servicios básicos se gestionan de forma prácticamente exclusiva desde los estados, las provincias o los gobiernos locales. Los GLR han reaccionado a la retirada de los Estados Unidos del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático declarando su apoyo a las iniciativas de lucha contra el cambio climático. Algunos estados han llevado a cabo acciones, han creado sistemas de tope y canje, como es el caso de la Iniciativa Regional del Gas de Efecto de Invernadero o la Iniciativa para Acciones Regionales para el Clima en el Oeste, que agrupa a tanto a estados de los Estados Unidos como a provincias canadienses. En Canadá, la Asociación de Municipios de Ontario ha pasado a la acción a nivel local con la creación de un grupo de trabajo de oportunidades en una economía de bajas

---

**Jamaica destaca por haber adoptado un marco y una estrategia de implementación de los ODS en 2017 que reconoce explícitamente el papel decisivo de los gobiernos locales.**

---

emisiones para asistir a los municipios miembros en su transición a una economía de bajas emisiones y para ofrecer perspectivas municipales sobre las políticas provinciales y federales.

De hecho, **si Canadá o los Estados Unidos quisieran cumplir con alguna de las metas de los ODS, sería necesaria la acción de todos los niveles de gobierno.** Los Gobiernos nacionales pueden actuar de forma relevante de dos formas: alienando la financiación de las transferencias intergubernamentales con las metas de los ODS, y mejorando la calidad de la información disponible. En cuanto a los datos, el servicio de estadísticas oficiales del Gobierno de los Estados Unidos reconoce importantes lagunas en la información disponible para llevar a cabo el seguimiento del cumplimiento de los ODS. Si bien Canadá presentó sus primeros INV en 2018, los Estados Unidos, tal y como se ha mencionado, todavía no lo ha hecho, y el rastreador en línea de implementación de los ODS indica que tan solo se han presentado 99 de los 224 parámetros, y se están estudiando otras fuentes de información para conseguir los 145 restantes.

En segundo lugar, y en tanto que **los Gobiernos de América del Norte no pueden establecer un plan descendente para la implementación, es necesario utilizar fondos federales para incentivar las actividades correspondientes.** Para ello, Canadá ha lanzado dos convocatorias para apoyar proyectos de este tipo. Los fondos pueden dedicarse, por ejemplo, a adoptar marcos para la implementación de los ODS, así como con la recopilación de datos comparativos a nivel nacional.

Tal y como se ha documentado en este capítulo, gran parte de la autoridad legal para elaborar normativas estrictas y establecer programas específicos para la implementación de los ODS recae en el nivel estatal o provincial. Los estados de California y Massachussets en Estados Unidos y las provincias de la Columbia Británica y Quebec están comenzando a demostrar cómo puede llevarse esto a la práctica. A la hora de evaluar el progreso general y la perspectiva hacia la fecha límite de 2030 para el cumplimiento de los ODS, hay espacio tanto para el optimismo como para la preocupación.

Por un lado, los indicadores muestran que los Estados Unidos y Canadá se encuentran por delante de otras naciones en numerosos ámbitos. **La localización y el progreso continuo en torno a los ODS pueden llevarse a cabo con rapidez gracias a que los GLR cuentan con una autoridad sólida e independiente para actuar.** En los ámbitos en los que es necesario mejorar sensiblemente, los estados, las provincias y los municipios pueden recaudar sus propios ingresos, marcar sus propias prioridades presupuestarias y pasar a la acción con celeridad. En solo tres años desde la adopción de los ODS, ciudades como Nueva York y Los Ángeles han presentado sus ILV, y un pequeño número de ciudades de la región han comenzado a seguir sus pasos. Se trata de un buen presagio para el futuro y para la reproducción en otras grandes ciudades.

Desde un punto de vista más pesimista, a pesar de sus ventajas, ni Canadá ni los Estados Unidos

## A la hora de evaluar el progreso general y la perspectiva hacia la fecha límite de 2030 para el cumplimiento de los ODS, hay espacio tanto para el optimismo como para la preocupación.

están encaminados para cumplir ninguno de los ODS. Las mismas leyes y relaciones intergubernamentales que otorgan a los GLR la autoridad para actuar de forma independiente también les incapacitan para cualquier acción coordinada. Si bien cuentan con ventaja respecto a otras naciones en algunos parámetros, **la falta de una estrategia nacional compartida de los Estados Unidos y Canadá comporta la necesidad de desarrollar este marco común y fortalecer la colaboración intergubernamental.** La fragmentación de la autoridad gubernamental hace necesaria una mayor concienciación y urgencia a nivel nacional para reproducir las soluciones en miles de municipios local y distritos especiales. A pesar de que un puñado de ciudades han comenzado a considerar los ODS como marco para guiar la acción local, pocas ciudades cuentan con la disponibilidad de tiempo de personal, de capacidades o de información para llevarlo a cabo.

Ambas visiones, tanto la positiva como la más negativa, son válidas. Las áreas metropolitanas más sostenibles desde el punto de vista económico, ambiental y social darán buenos resultados en general. Las prioridades estatales y locales se alinearán, y quizá se aborden algunos de los ODS. A su vez, es muy probable que los avances se concentren geográficamente, por lo que las desigualdades que existen actualmente en las sociedades de los Estados Unidos y Canadá podrían aumentar. Estos dos países son ejemplos de naciones en las que, con unas disparidades geográficas, económicas, sociales y políticas cada vez mayores, existe también un mayor riesgo de que los legisladores estén en desacuerdo con al menos algunos de los ODS, que tengan lugar desencuentros y que tanto las infraestructuras como los servicios sigan deteriorándose y generen aún más desigualdad. **Es necesario realizar esfuerzos aún mayores para «no dejar a nadie atrás» en el caso de que se quiera compartir los avances hacia la consecución de los ODS de una forma más amplia. ☉**

# 03



# América Latina y el Caribe

Capítulo regional



Arte mural en Mendoza, Argentina (foto: formatbrain, [bit.ly/2AWQart](https://bit.ly/2AWQart)).

## 1. Introducción

Pág. 121

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 122

2.1 Marcos nacionales para la implementación de los ODS y la participación de los gobiernos locales y regionales

2.2. Democracia y descentralización en América Latina: estatus de los GLR

2.3. Relaciones entre las diferentes esferas de gobierno y los ODS: cambios en los mecanismos de gobernanza multinivel

## 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 140

3.1 Las acciones de las redes y asociaciones de GLR para incrementar la apropiación de la agenda

3.2 Avances de los GLR en la integración de la Agenda 2030 con las políticas locales

3.3 Políticas locales y regionales en América Latina en consonancia con la Agenda 2030

## 4. Conclusiones

Pág. 160



### América Latina

Argentina  
Belice  
Bolivia  
Brasil  
Chile  
Colombia  
Costa Rica  
Ecuador  
El Salvador  
Guatemala  
Guyana  
Honduras  
México  
Nicaragua  
Panamá  
Paraguay  
Perú  
Surinam  
Uruguay  
Venezuela

### Caribe

Cuba  
República Dominicana

# 1. Introducción

**La región de América Latina y el Caribe (ALC) ha experimentado recientemente importantes transformaciones políticas<sup>1</sup>. A lo largo de la última década se han realizado notables progresos en el desarrollo, en la reducción de la pobreza y en diferentes indicadores. Sin embargo, el crecimiento del PIB se ha ralentizado considerablemente en los últimos cuatro años (llegó a registrar un crecimiento negativo en 2016) y se situó en niveles inferiores a la media mundial<sup>2</sup>. Varios países atraviesan un periodo de incertidumbre económica y social (Argentina), mientras otros han visto agudizar los conflictos sociales hasta el punto de comprometer su estabilidad institucional (por ejemplo, Venezuela y Nicaragua).**

Los indicadores generales de desarrollo humano en América Latina y el Caribe (ALC) son relativamente altos, solo situados tras Europa y América del Norte<sup>3</sup>. Sin embargo, se observan fuertes desequilibrios entre países como también dentro de ellos. Setenta millones de personas han salido de la pobreza en la región en los últimos quince años, pero en 2017 se ha asistido a un recrudescimiento de la pobreza extrema. A los fenómenos migratorios tradicionales se están sumando migraciones intrarregionales derivadas, en particular, de la situación crítica en Venezuela y en América Central<sup>4</sup>.

América Latina presenta uno de los niveles más elevados de población urbana del planeta (80,7 %)<sup>5</sup>. Sus áreas urbanas han experimentado en las últimas décadas un crecimiento significativo del sector servicios y, si bien han proporcionado una puerta de entrada al mercado laboral, esta constituye en su mayor parte una fuente de empleo de baja calidad. La fuerza laboral urbana también se ha feminizado de manera significativa, aumentando la presencia de la mujer en el mercado laboral del 50 % al 66 %. Este nivel de urbanización también ha planteado inevitablemente numerosos desafíos relacionados con el acceso a los servicios públicos, a la vivienda, a la inclusión social, como también con la gobernanza de las grandes áreas metropolitanas y el papel de las ciudades intermedias situadas, en muchas ocasiones, en vastos territorios en vías de desarrollo.

Otro desafío para la región pasa por reforzar la confianza de su ciudadanía en las instituciones<sup>6</sup>. Un informe reciente indica una «creciente desconexión entre la ciudadanía y el Estado (...), ilustrada principalmente por una pérdida de confianza en las instituciones públicas y el aumento de la insatisfacción

ciudadana en servicios públicos como la salud y la educación»<sup>7</sup>.

En su Informe Cuatrienal, presentado ante el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible en abril de 2019, la CEPAL confirma la desaceleración de los progresos en la reducción de la pobreza y el aumento de la desigualdad en la región, y destaca la preocupación ante el incremento de la violencia que impacta especialmente en las ciudades. Asimismo, subraya la necesidad de mejorar las políticas de protección de los ecosistemas, de dar mayor prioridad a la lucha contra el cambio climático, a la reducción de riesgos de desastres y a la sostenibilidad, en particular en las ciudades, ante el debilitamiento de los avances en la materia. El informe también alerta del aumento de la presión de la deuda, de la reducción de la ayuda oficial al desarrollo y de las tensiones geopolíticas en la región, insistiendo en la necesidad de reforzar la integración regional<sup>8</sup>.

A estos desafíos sociales, económicos y políticos se suman los problemas recurrentes de gobernanza urbana y territorial que involucran directamente a los gobiernos locales y regionales (GLR) y que también son cruciales para apoyar la implementación de la Agenda 2030. Además, muchos organismos de las Naciones Unidas han sido muy explícitos acerca de las crecientes amenazas a la sostenibilidad y el medio ambiente, y del peligro que supone dejar insatisfechas las metas de los programas mundiales.

La primera parte de este capítulo presenta un breve análisis sobre cómo se relacionan las estrategias nacionales de desarrollo y la Agenda 2030 con la realidad de los GLR, en particular, en lo que se refiere a la evolución de la descentralización y la creciente complejidad y aumento de asimetrías en las relaciones entre los diferentes niveles de Gobierno. La segunda parte del capítulo, describe las iniciativas impulsadas por los GLR para hacer frente a estos desafíos y contribuir a implementar las agendas de desarrollo –en particular los objetivos de desarrollo sostenible (ODS)– en sus territorios, además de considerar sus debilidades. La conclusión resume, en este sentido, tanto los avances como los retrocesos observados en los procesos analizados, y se aportan varias hipótesis para dar mayor ímpetu a la realización de una agenda de desarrollo sostenible e inclusivo en la región a través de estrategias de desarrollo territorial. 🌍

## **02. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

## 2.1 Marcos nacionales para la implementación de los ODS y la participación de los gobiernos locales y regionales

Los 19 Informes Nacionales Voluntarios (INV) elaborados entre 2016 y 2018, junto con las estrategias impulsadas por la mayoría de los países para integrar los ODS reflejan un fuerte compromiso en la región con la Agenda 2030<sup>9</sup>. Los informes preparatorios, junto con los redactados por la CEPAL, que organiza anualmente los foros regionales en Santiago de Chile, reflejan las principales tendencias que derivan de los informes nacionales<sup>10</sup>. En la región, la Agenda 2030 tiene una importante influencia sobre las estrategias y planes nacionales de desarrollo a medio y largo plazo, como también y sobre los sistemas nacionales de planificación y coordinación que han de implementar estas estrategias<sup>11</sup>.

La mayoría de los países han tratado de integrar planes de desarrollo preexistentes con los ODS. En el caso de Colombia, el proceso de formulación de su plan de desarrollo coincidió con el proceso de negociación de la Agenda 2030, cuestión que facilitó la introducción de los ODS en el país (92 de las 169 metas de la Agenda 2030 están incluidas en dicho plan). Otros países (Ecuador y México)

formularon o revisaron sus planes de desarrollo después de 2016. Algunos países también desarrollaron hojas de ruta o estrategias específicas para los ODS (Colombia, El Salvador, México y República Dominicana), así como planes territoriales para implementar los ODS (Colombia y Ecuador)<sup>13</sup>.

La tabla 1 sintetiza las estrategias, así como los mecanismos de coordinación y articulación entre los diferentes niveles de Gobierno que han sido reportados por cada país. Un grupo de países ha creado nuevas instituciones para coordinar la Agenda 2030 (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana). Otros países han optado por reforzar instituciones preexistentes (Argentina, Cuba, Ecuador, Guatemala, Perú, Uruguay y Venezuela). En la mayoría de los casos, la responsabilidad de la coordinación ha recaído en las instituciones encargadas de la planificación o ha sido asumida directamente por la Oficina de Presidencia del país. 



Una reunión de la Open Government Partnership, una alianza en América del Sur dirigida a mejorar la accesibilidad y la transparencia del Gobierno, celebrada en San José, Costa Rica (foto: Open Government Partnership, t.ly/800Gj).

## Tabla 1 Estrategias nacionales para integrar los ODS, los mecanismos de coordinación y la participación de los GLR

### Argentina

Los ODS han sido integrados en los 8 Objetivos de Gobierno oficiales, publicados en diciembre de 2016, junto con 100 Prioridades Nacionales. La adaptación inicial de los ODS a las prioridades nacionales fue llevada a cabo por seis comisiones temáticas (educación, agricultura, vivienda y desarrollo urbano, trabajo y empleo, y protección social). Coordinación: El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPs), adscrito a la Presidencia, garantiza la coordinación con 20 ministerios a través de 6 comisiones. No hay participación directa de los GLR, aunque los representantes de los gobiernos provinciales y organizaciones de la sociedad civil (OSC) fueron invitados por el Presidente del CNCPs.

### Bolivia

Agenda Patriótica 2025 y Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 vinculado a los ODS. Coordinación: no definida. Municipios como La Paz, consideran que no hay consulta ni participación.

### Brasil

Los ODS fueron alineados con el Plan plurianual del Gobierno Federal 2016-2019 y el Plan de Acción de la Comisión ODS 2017-2019 (actualmente en revisión por el nuevo Gobierno). Coordinación: la Comisión Nacional para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y 8 grupos temáticos. Mecanismo multiactor que incluye a representantes de la Asociación Brasileña de Entidades Estatales de Medio Ambiente (ABEMA) y la Confederación Nacional de Municipios (CNM) en diferentes grupos de trabajo temáticos. Algunos estados han creado comisiones a nivel regional.

### Chile

La iniciativa del nuevo Gobierno se fundamenta en el Plan de Gobierno 2018-2022, un Programa Nacional (con 5 sectores), un Compromiso de país para con la población más vulnerable y está desarrollando una nueva estrategia para la implementación de la Agenda 2030. Coordinación: Consejo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia (interministerial), por un Grupo Intersectorial (implementación) apoyado por una Secretaría Técnica, un Grupo Asesor, un Grupo sobre Indicadores y por tres comisiones (indicadores económicos, sociales y ambientales), y por la creación de una Red Nacional para la Agenda 2030. La Asociación de Municipalidades de Chile participa de manera indirecta en este mecanismo.

### Colombia

Muchos de los ODS han sido alineados con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y 2018-2022, así como con los Planes de Desarrollo Territorial 2016-2019. En marzo de 2018 el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) adoptó la hoja de ruta «Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia». Coordinación: Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, dirigida por el Departamento Nacional de Planeación y con representantes de la Presidencia y ministerios (creados en febrero de 2015) y de un comité técnico. Existe participación multiactor en cinco grupos de trabajo. El grupo de trabajo «Territorios» incluye representantes de los gobiernos locales, pero no de las asociaciones de gobiernos locales.

### Costa Rica

El Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 impulsó el Pacto Nacional por el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluyendo a todos los niveles de Gobierno, el sector privado y la sociedad civil. Coordinación: Consejo de Alto Nivel para los ODS, liderado por la Presidencia y un secretariado técnico (dirigido por el Ministerio de Planificación) y un comité de técnico con grupos de trabajo. La Unión Nacional de Gobiernos Locales de Costa Rica (UNGL) participa en el comité técnico.

### Cuba

Los ODS fueron alineados con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (PNDES) aprobado en mayo de 2017. Coordinación: Grupo Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, liderado por el Ministerio de Economía y Planificación. Los gobiernos provinciales y locales deben alinear sus respectivos planes con el PNDES y los ODS.

### Ecuador

El Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 («Toda una Vida») está alineado con los ODS (149 objetivos) e incluye una Estrategia Territorial Nacional. El presidente adoptó la Agenda 2030 como una política pública (Decreto Ejecutivo n° 371, de abril 2018). Coordinación: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), en colaboración con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. El Parlamento adoptó los ODS como un punto de referencia en su trabajo. Los gobiernos locales fueron consultados en la elaboración del Informe Nacional Voluntario (INV), aunque no fueron incluidos en el mecanismo de coordinación.

### El Salvador

El Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (POD-2015), debería ser revisado por el nuevo Gobierno. Coordinación: la Presidencia de la República, con una coordinación técnica asumida por la Secretaría Técnica y de Planificación (SETEPLAN) y el Ministerio de Relaciones Exteriores. También existe un Grupo Intergubernamental de Expertos sobre la Implementación (con representación de instituciones estatales) y mecanismos consultivos: el Consejo Nacional para los ODS. No se hace ninguna mención a la participación del gobierno local.

### Guatemala

Los ODS están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo «K'atun Nuestra Guatemala 2032» (PND 2032) a través de la «Estructura de la estrategia de implementación de las prioridades de desarrollo», donde son detalladas las diferentes acciones y son priorizados 129 metas y 200 indicadores de los ODS. Estas acciones priorizadas fueron incluidas en el presupuesto (Política General de Gobierno, 2016-2020). Los gobiernos locales deberían integrar los ODS en sus planes de desarrollo municipal (PDM-OT). Coordinación: Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR), liderado por la Presidencia. El SEGEPLAN es responsable de la implementación. Mecanismos técnicos: el Comité de Alineación, Seguimiento y Evaluación del PND 2032, es un mecanismo multiactor que cuenta con la participación de un alcalde. Las AGL no están representadas.

## Honduras

La Agenda Nacional de los ODS (AN-ODS) establece las bases para la implementación de la Agenda 2030, del Plan Nacional 2010-2022 y del Plan Estratégico del Gobierno 2014-2018. Coordinación: Secretaría de Coordinación Gubernamental General (SCGG) y una Comisión de Alto Nivel que fue creada con el objetivo de definir las estrategias de los ODS (mecanismo multiactor), y una Comisión Técnica de apoyo temático. Los gobiernos locales participan en la Comisión de Alto Nivel.

## México

Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 y Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024. La ley de Planificación fue modificada en 2018 para incorporar las prioridades de los ODS. Coordinación: Consejo Nacional de la Agenda 2030, liderado por la Presidencia y el Comité de Estrategia Nacional (coordinación y seguimiento intergubernamental). Participan en el Comité de Estrategia Nacional el Comité de Seguimiento y Evaluación, cuatro grupos de trabajo sectoriales, el Comité Técnico Especializado de los ODS (gubernamental), la Conferencia Nacional de Gobernadores de los estados federales (CONAGO) y la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM). El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) está a cargo del sistema de información creado para los ODS.

## Nicaragua

No se dispone de información.

## Panamá

La «Visión de Estado Panamá 2030» para la alineación nacional y la implementación de la Agenda 2030 y la revisión del Plan Estratégico de Gobierno 2015-2019 (PEG) y planes sectoriales que reflejan los ODS. Coordinación: Comisión Multisectorial del Gabinete Social y la Comisión Interinstitucional y de la Sociedad Civil para el apoyo y seguimiento de los ODS (multiactor). El INV reconoce la descentralización y el papel de los gobiernos locales, sin embargo éstos no son mencionados de forma clara como parte de los mecanismos nacionales de coordinación.

## Paraguay

El Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND 2030) es el documento marco de estrategia general. Coordinación: la Comisión ODS Paraguay 2030, un mecanismo interinstitucional coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y apoyado por la Secretaría de Operaciones, y un Comité Técnico de Implementación (para el seguimiento). No hay participación de los gobiernos locales, a pesar de que la participación local sea uno de los objetivos del PND 2030.

## Perú

Plan Estratégico para el Desarrollo Nacional (NSDP) 2016-2021 y 2022-2030. Coordinación: Comisión Intersectorial para el Seguimiento de la Agenda 2030 (coordinación), punto focal del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), Foro del Acuerdo Nacional y Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) (espacios de diálogo multiactor). Las Autoridades Regionales y Locales participan en un mecanismo de diálogo de alto nivel (GORE Ejecutivo para los Gobernadores Regionales y MUNI Ejecutivo para los municipios). Todos ellos han firmado el «Acuerdo de Gobernabilidad para el Desarrollo Integral del Perú, 2016-2021», con el objetivo de respaldar las metas y objetivos de los ODS y que ha sido redactado en colaboración con la sociedad civil.

## República Dominicana

La Estrategia Nacional de Desarrollo 2012-2030 (END) y el Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2017-2020 (PNPSP). Coordinación: Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible (CDS), coordinada por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo, incluyendo cuatro subcomités. La asociación de gobiernos locales (FEDOMU) participa en la comisión de alto nivel y en los comités institucionales.

## Uruguay

Alineamiento de los ODS con políticas sectoriales. Se han integrado los ODS en el plan de desarrollo nacional de largo plazo (Visión Uruguay 2050). Coordinación: la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la República, la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) y el Instituto Nacional de Estadística (encargado de los indicadores). Los gobiernos locales no están asociados con el mecanismo de coordinación. El INV de 2019 introduce una Estrategia para la Localización de los ODS entre la OPP y los GLR (y no a través de sus asociaciones).

## Venezuela

Venezuela El Plan Nacional de Desarrollo (Plan de la Patria 2013-2019) está alineado con la Agenda 2030. Coordinación: Consejo de Vicepresidentes (aspectos intersectoriales y transversales de las políticas de desarrollo), la Vicepresidencia Ejecutiva de la República supervisa la implementación a través del Consejo Nacional de Derechos Humanos, y el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores acompaña en la coordinación. No hay participación de los gobiernos locales.

## América Latina y el Caribe



Fuentes: ONU-DAES (2018 y 2019), Compendium of National Institutional Arrangements for the SDGs; Informes Nacionales Voluntarios (INV); CEPAL Informes anuales sobre progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe; CGLU-GTF, Encuestas e informaciones recibidas por parte de las Asociaciones de Gobiernos Locales (AGL).

## Cuadro 1

### Reconocer el progreso local en los INV

El Informe de Brasil de 2017 reconoce el papel desempeñado por la Confederación Nacional de Municipios (CNM) y la Asociación Brasileña de Municipios (ABM) en la implementación de la Agenda, así como por varios municipios y estados. Destaca la alineación de los ODS con la planificación local y la adopción de nuevas leyes y decretos (Barcarena), la creación de grupos de trabajo (Paraná, Sao Paulo, Distrito Federal), el desarrollo de indicadores (Paraíba) y la creación de premios para sensibilizar a la opinión pública (Río de Janeiro). En el caso de Costa Rica también son mencionados los esfuerzos llevados a cabo por sus municipios para implementar los ODS a través de proyectos pilotos. Tanto en Brasil como en Costa Rica y República Dominicana, debe ser destacada la incorporación de los GLR en las Comisiones de Alto Nivel o Presidenciales, ya sea a nivel del consejo o en las comisiones técnicas.

El Informe de México de 2018 señala la «importancia de localizar la Agenda 2030» y el carácter esencial de «contar con una visión subnacional», con datos desagregados e identificando áreas de oportunidad a nivel federal y municipal<sup>16</sup>. La Conferencia Nacional de Gobernadores y la Conferencia Nacional de Asociaciones de Municipios de México están presentes en el Consejo Nacional de la Agenda 2030 con voz, pero sin voto, y participan con pleno derecho en el Comité de Estrategia Nacional. El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) impulsa la implementación de la Agenda 2030 a nivel municipal.

Colombia merece una mención especial por los esfuerzos que ha realizado en sus informes para avanzar en el proceso de alineación de los ODS con los planes departamentales y municipales. Sin embargo, la Federación Colombiana de Municipios y algunos municipios (Medellín) han señalado la falta de consulta en el proceso, mientras que otros sí que fueron consultados (Bogotá).

Uruguay ha dedicado un espacio especial a las acciones llevadas a cabo por los gobiernos locales en la localización de los ODS en su INV de 2018 y en un informe nacional de 2019 (no presentado en Naciones Unidas), reservando una sección completa a la «Estrategia para la Localización de los ODS». El informe presenta la metodología y la evolución de la alineación entre los ODS y los planes locales en seis gobiernos locales (departamentos), así como los programas desarrollados por el Gobierno nacional para apoyar el proceso<sup>17</sup>.

Guatemala ha dado inicio recientemente a un proceso de consulta a sus municipios para preparar el INV de 2019. De las 340 municipalidades del país se ha obtenido respuesta de 152. Esta consulta destaca el nivel de apropiación del Plan Nacional de Desarrollo por parte de sus municipalidades y los avances en su implementación.

Fuentes: INV de 2016, 2017, 2018 y 2019 y encuestas de CGLU-GTF.

**En diversos países, los GLRs fueron consultados directamente y fueron incluidos en el proceso de preparación de los INV. En otros países, las consultas fueron más *ad hoc*. En algunos casos, las consultas no incluyeron a las AGL.**

La participación de los GLR en los procesos de elaboración de los INV y en los mecanismos de coordinación para la implementación y seguimiento de los ODS continúa siendo limitada. En diversos países fueron consultados directamente y fueron incluidos en el proceso de preparación de los INV (Brasil, Costa Rica, Honduras y República Dominicana) (véase el cuadro 1), mientras que en otros países la consulta fue más parcial (principalmente gobiernos estatales en México). En estos países, las consultas tendieron a ser más directas y sistemáticas (reuniones, cuestionarios y talleres), mientras que en otros las consultas fueron más *ad hoc*, parciales o indirectas: cuestionarios (Guatemala), talleres multiactor nacionales (Colombia) o regionales (Ecuador, Perú y Uruguay). En cuanto a los INV, algunos países (Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Paraguay y Uruguay) han incorporado un epígrafe específico, o un número razonable de referencias, sobre los gobiernos locales destacando la importancia de la localización de la Agenda 2030. Finalmente, si bien los INV indican que las consultas a las autoridades locales han sido llevadas a cabo, las organizaciones que las representan señalan en algunos casos que los GLR no fueron incluidos de manera directa (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, El Salvador y Paraguay)<sup>14</sup>.

Los GLR también han sido incluidos en mecanismos de alto nivel para coordinar la implementación de los ODS o han sido consultados por ellos, como en Brasil, Costa Rica, Honduras, México y República Dominicana (véase la sección 2.3 para más detalles). Los gobiernos regionales de Perú son mencionados como parte del proceso de consulta de la estrategia nacional, participan a través de mecanismos de coordinación territorial, y se preveía crear mecanismos similares a nivel municipal<sup>15</sup>. Los funcionarios locales electos de Colombia y Guatemala fueron invitados a participar en grupos de trabajo (en el caso de Colombia sin consultar a las asociaciones representativas). Pero por lo general, su capacidad de incidencia continúa siendo limitada (véase el cuadro 1). 

## 2.2 Democracia y descentralización en América Latina: estado de los GLR

Los procesos de descentralización en América Latina se inician en las décadas de 1980 y 1990, como parte de las políticas de «reforma estructural» y, a menudo, forman parte de esfuerzos de democratización más amplios (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, México, Paraguay y República Dominicana), de procesos de paz en América Central (Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador), o como parte de una estrategia para recuperar el control del territorio frente a los conflictos internos (Colombia y Perú). En Costa Rica y todavía más en Panamá, los procesos de descentralización son más limitados y su finalidad es modernizar la Administración, ampliar el protagonismo de los GLR en la prestación de servicios públicos y abrir espacios de participación.

Los Informes GOLD anteriores si bien demuestran que la descentralización en América Latina ha logrado avances significativos<sup>18</sup>, coinciden en que el proceso no ha sido lineal u homogéneo. Uno de los resultados más importantes es que en la actualidad, las autoridades locales en casi todos los países de la región son electas democráticamente, principalmente a nivel municipal, y en menor medida a nivel de gobiernos intermedios (departamentos, provincias y regiones). También se han extendido los espacios de participación e interacción con la ciudadanía dando origen, en algunos casos, a experiencias reconocidas a nivel internacional (por ejemplo la planificación y los presupuestos participativos, los cabildos abiertos, consultas, etc). La última década ha sido testigo de nuevas experiencias en la región que han transformado progresivamente la gobernanza territorial.

### Una década de transformaciones en la gobernanza territorial

Los Estados de la región han experimentado profundas transformaciones en la gestión de sus territorios desde los años 80<sup>19</sup>. En la última década, más de 14 países han adoptado importantes reformas sobre la Administración local, logrando progresos constantes aunque también experimentando algunos retrocesos.

**Brasil y Colombia** son los dos países de la región que más han avanzado en materia de descentralización. Entre 2000 y 2010, **Brasil** construyó un modelo de descentralización y desarrollo que obtuvo reconocimiento internacional gracias a políticas sociales innovadoras que fortalecieron el papel de los gobiernos locales. En la Constitución de 1988,

los estados federados y los municipios fueron considerados como gobiernos autónomos con estatutos similares. En 2001, la Ley sobre el Estatuto de las Ciudades consolidó los derechos y los mecanismos de gestión del desarrollo urbano, en particular en el uso del suelo, reconociendo explícitamente el derecho a la vivienda y a una ciudad sostenible, así como abriendo nuevos espacios para la participación ciudadana. La creación del Ministerio de las Ciudades (2003) y de los mecanismos nacionales de consulta (Conferencia Nacional de las Ciudades y Consejo Nacional de las Ciudades) se acompañaron de una legislación ampliada –por ejemplo con la ley de saneamiento ambiental y de consorcio intermunicipal (2005)– y de nuevas políticas de vivienda como *Minha Casa y Minha Vida* (2009). En 2015, fue aprobado el Estatuto de la Metrópolis (Ley 13.089) que promueve la creación y gestión de las áreas metropolitanas (78 áreas en 2018). En los últimos años se ha iniciado un proceso de revisión de estas políticas (véase la subsección 2.3, más adelante).

**Colombia** es otro ejemplo destacado que muestra los progresos de la descentralización en la región. Su proceso de descentralización se inició en 1986. La Constitución de 1991 integró los principios del autogobierno para los gobiernos locales. Los alcaldes y gobernadores a nivel departamental fueron escogidos e investidos con competencias en diferentes áreas –desarrollo urbano y territorial, servicios básicos incluyendo salud y educación– y con un apoyo relativo hacia la autonomía en la gestión de los recursos<sup>20</sup>. El proceso se reactivó en 2011, con el proyecto de Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial (LOOT) y con la reforma del Sistema General de Regalías (SGR), cuyo objetivo era mejorar la redistribución de recursos entre territorios (nivelación). En 2013, fue aprobada la Ley de Áreas Metropolitanas (en la actualidad son reconocidas 10 áreas). El apoyo prestado al nivel local también puede ser apreciado en los acuerdos de paz firmados en 2017: en ellos se impulsaron los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial como mecanismos de participación en 170 municipios. Aun así, el proceso de descentralización tiene asignaturas pendientes, incluyendo la necesidad de mejorar la articulación entre los diferentes niveles de Gobierno, la financiación y el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales.

Merece la pena destacar por su originalidad el proceso en **Bolivia** que, partiendo de las leyes de descentralización de 1994, adopta en 2009 una nueva Constitución Política que define al país como un

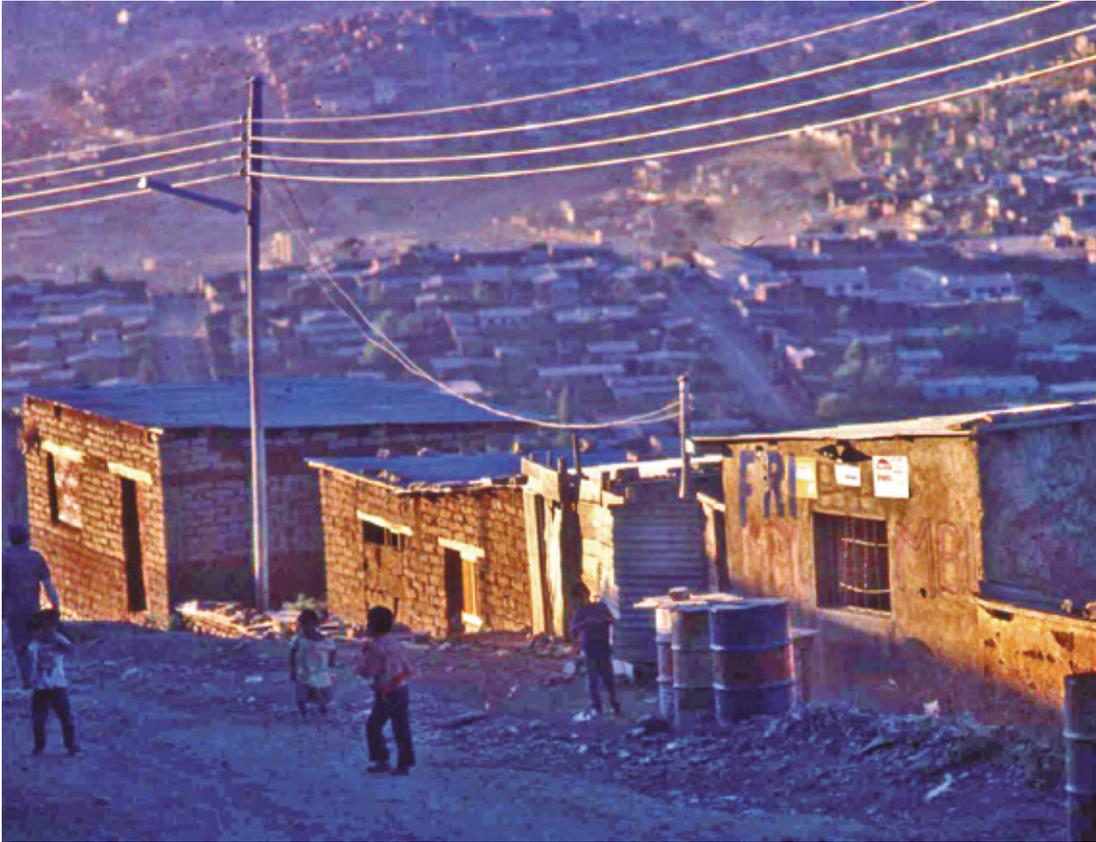
«Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías»<sup>21</sup>. En 2010, la Ley Marco de Autonomías y Descentralización adaptó el marco legal a esta nueva Constitución estableciendo cuatro tipos de autonomías: Departamental, Provincial, Municipal e Indígena Originaria Campesina, cada una con sus propias competencias, régimen financiero y autoridades electas. La autonomía de los Pueblos Indígenas Originarios Campesinos forma parte de un nuevo tipo de organización territorial que vincula el modelo ancestral de gobierno de las comunidades indígenas con las normativas estatales. Para dirigir el proceso también fue creado el Ministerio de Autonomías (siendo convertido en Viceministerio en 2016). La Ley Marco establece la distribución de competencias y el régimen financiero, que reorienta la redistribución de los recursos derivados de la riqueza natural de cada territorio (minería, gas y petróleo), y que es regulada a través de un pacto fiscal entre el Gobierno central y las entidades descentralizadas. En 2014, fue aprobada la Ley 482 de Gobiernos Municipales Autónomos, que establece el marco regulatorio de la estructura organizativa y del funcionamiento de los gobiernos locales, así como la Ley 533 de creación del área metropolitana de Kanata (Cochabamba). A pesar de ello, los progresos en la conquista de la autonomía local han sido lentos desde que entrara en vigor la nueva Constitución, y el control del Gobierno central ha aumentado sobre los municipios al mismo tiempo que ha retrocedido la financiación local.

Desde que fuera aprobada su Constitución en 2008, **Ecuador**, también se ha comprometido a ampliar el proceso de descentralización. Los gobiernos autónomos descentralizados se dividen en provincias, municipios, parroquias rurales y un territorio con un régimen especial (Galápagos). Se prevé asimismo la creación de distritos metropolitanos y de mecanismos o consorcios de cooperación intermunicipal. El Gobierno creó un mecanismo nacional de consulta: el Consejo Nacional de Competencias, órgano encargado de dirigir la implementación del proceso de descentralización. El Consejo vela por el cumplimiento del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establecido por el Sistema Nacional de Competencias, y que define un proceso de transferencia progresiva de responsabilidades en función de los compromisos. Posteriormente fueron aprobados el Plan Nacional de Descentralización 2012-2015 y la Estrategia para la Implementación de la Descentralización 2017-2021. El Gobierno también está impulsando la creación de agencias operativas desconcentradas en los territorios como parte de un nuevo modelo de gestión que permita garantizar que las responsabilidades sean compartidas entre el Gobierno central y los GLR. En la práctica, persisten fuentes de tensión entre los diferentes niveles de Gobierno del país y, en particular, entre las provincias, los municipios y las parroquias, en torno a la distribución de competencias y recursos en el contexto de una caída de la

disponibilidad de los recursos financieros públicos.

Siguiendo un modelo diferente, **Perú** incorporó en 2002 el concepto de descentralización en su ley de reforma constitucional, aprobando entre 2002 y 2004 la Ley de Base de la Descentralización acompañada de varios paquetes legislativos y creando con ello dos niveles de gobierno subnacional: las regiones (en sustitución de los departamentos y las provincias) y los distritos municipales. Salvo en algunas excepciones, el proceso de constitución de las nuevas regiones no progresó según lo esperado. Los departamentos asumieron el papel de las regiones y se dotaron de Consejos de Coordinación Regional y Local que contaron con la participación de la sociedad civil. Entre 2005 y 2013, los gobiernos regionales y municipales vieron incrementados sus recursos en un 143 % y 183 % respectivamente<sup>22</sup>. Contrariamente a lo previsto, las transferencias de competencias no fueron llevadas a cabo de una manera ordenada y progresiva (a través de un sistema de acreditación), lo que derivó en conflictos sobre la distribución de responsabilidades. Ante el objetivo de mejorar la coordinación interinstitucional entre los diferentes niveles de Gobierno se contempló la creación de un Consejo Nacional de Descentralización que posteriormente sería reemplazado por una Secretaría de Descentralización. En marzo de 2017, el Gobierno creó una nueva estructura para gestionar el diálogo y la coordinación con los GLR a nivel del Gabinete del Primer Ministro.

Países federales como **México** y **Argentina** son considerados, en términos generales, como países «descentralizados». En ambos casos, los estados o provincias asumen amplias responsabilidades y disponen de recursos considerables, aunque los avances en los procesos de descentralización a nivel municipal son limitados (a pesar de que la autonomía municipal está reconocida en la Constitución mexicana y tiene una larga tradición en Argentina). Como se verá a continuación mientras que los estados y provincias representan aproximadamente el 40 % de los gastos e ingresos públicos con relación al gasto total del Gobierno, a nivel municipal estos porcentajes son inferiores al 10 %. En **México**, las reformas tributarias reforzaron los poderes fiscales, principalmente a nivel estatal (2007, 2013 y finalmente en 2014-2015 como resultado del Pacto por México), mientras que la reforma de 2014 abrió la posibilidad a los alcaldes municipales de optar a la reelección (cuyo mandato estaba limitado a tres años y sin posibilidad de reelección). No obstante, el mayor avance en la descentralización en los últimos años ha sido la transformación del distrito federal en un Gobierno autónomo. En 2017, la Ciudad de México adoptó su Constitución Política y creó 16 municipalidades (alcaldías, antes delegaciones sin poderes propios) y constituyó el primer Congreso de la Ciudad de México. Más allá de estas reformas, persiste una fuerte dependencia de los niveles subnacionales a los recursos del Gobierno federal. En **Argentina**, son frecuentes los debates en torno a la «recentralización» y las políticas de descentralización. Once provincias han llevado a cabo reformas constitucionales que afectan a sus municipios. Cabe



Cerro Verde, Cochabamba, Bolivia (foto: Patrick Henry, bit.ly/2LYOLHs).

destacar como mecanismo clave para impulsar la descentralización, el Fondo Federal Solidario, conocido como «Fondo Sojero», creado por el Consejo Nacional en 2009 con objetivos redistributivos dirigidos a mejorar la salud, la educación, los hospitales, la vivienda y la infraestructura viaria en áreas urbanas y rurales. Sin embargo, el Fondo fue abolido en 2018 por el Decreto Nacional de Necesidad y Urgencia para dar cumplimiento al objetivo de reducción del déficit acordado con el FMI, y fue sustituido por el Programa de asistencia financiera a provincias y municipios el marco de la consolidación fiscal en curso y con la condición de destinar el 50 % de las transferencias a los municipios.

En los tres restantes países del Cono Sur –**Chile, Paraguay y Uruguay**–, la descentralización es más limitada. **Chile** ha hecho algunos progresos con la elección de los consejos regionales en sus 16 regiones (2013), aunque la elección directa del ejecutivo (gobernadores regionales) tendrá que esperar hasta 2020 –actualmente son nombrados por el Gobierno central. Los municipios disponen de competencias y recursos limitados. La Agenda de Descentralización propuesta por la Comisión Consultativa Presidencial para la Descentralización y el Desarrollo Regional (2014-2018) no ha logrado avances significativos, y de hecho ha propiciado la recentralización de algunas áreas (por ejemplo, la educación). En **Paraguay**, la autonomía de los municipios y departamentos es reconocida por la legislación, sin embargo los gobernadores departamentales actúan fundamentalmente como representantes del Gobierno central en los territorios. Los avances hacia la descentralización han sido lentos y la coordinación con los departamentos

es limitada, mientras que el Gobierno central ha aumentado su control. **Uruguay** creó 112 municipios que coexisten (y comparten recursos financieros) con los 19 gobiernos departamentales preexistentes a través de dos leyes aprobadas en 2009 y 2015, aunque no todo el territorio del país ha sido municipalizado. En este sentido, se espera una mayor descentralización de competencias, de financiación y de una mejor coordinación con los gobiernos departamentales.

En todos los países de la región de América Central y el Caribe (**Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Nicaragua, y República Dominicana**) las autoridades municipales son electas, aunque la región se caracteriza por procesos de descentralización lentos y por Gobiernos municipales con recursos limitados (véase más adelante la sección «la financiación de los GLR condiciona las transformaciones»). De ellos destacan **Guatemala y Nicaragua**, cuyos municipios disponen de mayores competencias y recursos dentro de la subregión. El proceso de descentralización en Nicaragua se inició a finales de la década de 1980 y su marco legal fue revisado en 2003 y 2013. La crisis política actual, sin embargo, ha afectado gravemente el nivel de autonomía local. En **Costa Rica**, el papel de los alcaldes salió reforzado en 1998 con las elecciones directas (anteriormente eran nombrados por el consejo municipal), y las reformas recientes han contribuido a incrementar sus competencias y recursos (Ley 8801/2010 y Ley 9329/2015). En **El Salvador**, las leyes de desarrollo territorial y uso del suelo (2011) han impulsado la planificación local y la creación de un Consejo Nacional

para el Desarrollo Territorial (2017). La revisión del código municipal (2015) ha ampliado las responsabilidades locales, pero la crisis fiscal ha impactado fuertemente en las finanzas municipales. En **Guatemala**, el Gobierno introdujo en 2017 la Agenda Nacional para la Descentralización 2032 con el objetivo de relanzar la implementación de la Ley de Descentralización que había sido aprobada en 2002. **Honduras** adoptó en 2012 una Política Nacional de Descentralización y Desarrollo Local a la que siguió en 2016 una Ley de Descentralización, aunque en la práctica, se llevó a cabo una recentralización de los recursos entre 2005 y 2015 (con una reducción de los gastos locales del 3,7 % del PIB en 2005 al 2 % en 2015). En **Panamá** fueron aprobadas en 2009 la ley de descentralización de la Administración Pública y su reforma en 2015, pero la capacidad y los recursos limitados de los municipios han dificultado que puedan asumir nuevas responsabilidades. La **República Dominicana** inició un proceso de fortalecimiento de sus municipios en la década de 1990: revisó su marco legal en 2007 y debate en la actualidad una ley sobre «la Administración local y el sistema territorial». En los primeros años de la década de 2000, la mayoría de países de la región asumieron compromisos para aumentar progresivamente las transferencias hasta alcanzar el 8 % (El Salvador), el 10 % (Costa Rica) y el 20 % (Guatemala) de sus respectivos presupuestos nacionales, aunque en términos generales, este compromiso no se ha cumplido. **Cuba** también ha experimentado progresos en su descentralización desde 2016 a partir de la adopción de nuevas directrices en su política económica y social, así como de reformas constitucionales recientes.

Como se ilustra en este resumen, la descentralización y la reforma de la gobernanza territorial continúan estando presentes en la agenda regional, aunque los avances hayan sido desiguales y en muchos casos lentos y contradictorios. A continuación se analiza la evolución de la organización territorial, la distribución de competencias y la financiación de los GLR.

### Escasas transformaciones en la organización territorial

En la tabla 2 se presenta una síntesis de la organización territorial de los países de América Latina y el Caribe.

La tabla muestra que los tres países federales de la región, Argentina, Brasil y México (Venezuela queda fuera de este análisis por falta de información) cuenta con dos niveles de gobiernos subnacionales –provincias/estados y municipios–, mien-

tras que las diferencias entre los países unitarios son mayores. Cinco países centroamericanos (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y República Dominicana) tienen un único nivel de Gobierno subnacional: el municipal. Seis países sudamericanos (Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay) tienen dos niveles de gobierno subnacional, con dos particularidades: en el caso de Uruguay, la mayor parte del territorio no está municipalizado pero cuenta con departamentos (nivel intermedio); mientras que en el caso de Chile, las autoridades del nivel intermedio –las regiones– cuentan con un consejo electo, aunque su ejecutivo (el actual intendente) sigue siendo nombrado por el Gobierno central (será electo por primera vez en 2020). Bolivia registra tres niveles de gobierno subnacional, con la particularidad que el nivel local cuenta con dos tipos de autonomías y una pequeña parte del país dispone de un segundo nivel intermedio (autonomías indígenas).

En el transcurso de la última década, la mayoría de los países incrementaron ligeramente el número de sus gobiernos subnacionales, especialmente a nivel municipal (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay), y en el nivel intermedio en dos países federales (Argentina y Brasil) y en tres países unitarios (Colombia, Ecuador y Paraguay). Solo el Perú redujo el número de sus municipios (de 2.070 a 1.866, manteniendo la distinción entre municipios provinciales y distritales) al mismo tiempo que reforzó el papel de las regiones. Cuatro países (Chile, Costa Rica, El Salvador y Honduras) no han experimentado grandes variaciones en los últimos diez años.

En varios países existen subdivisiones intermedias o inferiores al nivel municipal, que si bien se encargan a menudo de gestionar el territorio, no se constituyen en gobiernos autónomos (por ejemplo, provincias y distritos en Costa Rica; departamentos en El Salvador; regiones y distritos en Guatemala; departamentos en Honduras; distritos y corregimientos en Panamá). En Ecuador, su constitución reconoce a las parroquias rurales y urbanas (un total de 1.194) como autoridades locales, aunque dependiente de los municipios. Lo mismo ocurre con los distritos en República Dominicana que suman un total de 234. En muchos países se sigue debatiendo tanto la estructura, como el tamaño pertinente de los municipios como factores clave para asumir sus responsabilidades, generar mayor economía de escala y garantizar su financiación.

Como se ha mencionado anteriormente, en los últimos años se han impulsado reformas para crear o reforzar las áreas metropolitanas dotándolas de una autoridad común o de sistemas de gestión metropolitana (en Brasil, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador y El Salvador). A pesar de estos avances, la gestión de las áreas metropolitanas (que concentran el 45 % de la población urbana en la región) continúa siendo una prioridad para resolver problemas como la fragmentación institucional, garantizar las inversiones necesarias y responder a las externalidades y efectos secundarios que puedan surgir.

---

**La descentralización y la reforma de la gobernanza territorial continúan estando presentes en la agenda regional, aunque los avances hayan sido desiguales y en muchos casos lentos y contradictorios.**

---

**Tabla 2 Organización territorial y número de gobiernos subnacionales en América Latina y el Caribe**

2018	Sistema de Gobierno	Niveles de gobiernos subnacionales	N.º total de gobiernos subnacionales	Primer nivel	Segundo nivel	Tercer nivel
	Forma del Estado			Municipios	Departamentos/ Provincias/ Regiones	Estados federales/ Provincias/ Regiones
Argentina	República Estado Federal	2	2.301	2.277		24
Bolivia	República Estado Unitario	3	352	339+3 (Autonomías Indígenas)	9	
Brasil	República Estado Federal	2	5.597	5.570		27
Chile	República Estado Unitario	2	361	345	16	
Colombia	República Estado Unitario	2	1.134	1.101	33	
Costa Rica	República Estado Unitario	1	82	82		
Cuba	República Estado Unitario	2	176	160	16	
República Dominicana	República Estado Unitario	1	159	159		
Ecuador	República Estado Unitario	2	245	221	24	
El Salvador	República Estado Unitario	1	262	262		
Guatemala	República Estado Unitario	1	340	340		
Honduras	República Estado Unitario	1	298	298		
México	República Estado Federal	2	2.511	2.479		32
Nicaragua	República Estado Unitario	2	155	153	2	
Panamá	República Estado Unitario	1	77	77		
Paraguay	República Estado Unitario	2	272	254	18	
Perú	República Estado Unitario	2	1.893	1.867	26	
Uruguay	República Estado Unitario	2	131	112	19	
Venezuela	República Estado Federal	2	358	335		24

Fuente: OCDE-CGLU (2019), *World Observatory of Sub-National Government Finance and Investment*.

## Cambios en las competencias de los GLR

Los GLR de la región muestran variaciones entre países y municipios en términos de responsabilidad y funciones. Por lo general las actividades de los gobiernos municipales incluyen la gestión de los servicios básicos (agua y alcantarillado, la gestión de residuos y la participación en la salud y educación, incluyendo infraestructura escolar); también del desarrollo urbano y la gestión de infraestructuras (urbanismo, planificación urbana y normativa de construcción, equipamientos y espacios públicos, parques, iluminación pública, cementerios y, en algunos países, la vivienda social); de promoción económica (planes de desarrollo local, mercados, mantenimiento de carreteras, regulación del transporte local, turismo); de servicios sociales y culturales (cultura, bibliotecas, instalaciones deportivas); y de promoción de la democracia local (participación ciudadana).

Los gobiernos regionales también asumen competencias y responsabilidades en estas áreas, además de otros ámbitos como la planificación y promoción del desarrollo regional (ordenamiento territorial, planificación del uso del suelo, protección del medio ambiente); la educación (en los tres niveles); la salud (desde la prevención a la infraestructura hospitalaria); los servicios e infraestructuras; el desarrollo económico (promoción de actividades económicas, el empleo, la energía, el transporte y las carreteras, el turismo); y el desarrollo y protección social y cultural, (protección de poblaciones indígenas, seguridad ciudadana). Asimismo, los GLR participan en programas nacionales de salud, medio ambiente y protección social, entre otros. La información recopilada es coherente con el análisis llevado a cabo por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en lo que respecta a la participación incremental de los GLR de la región en la prestación de bienes y servicios públicos que son «críticos para el desarrollo económico y social»<sup>23</sup>.

Merece la pena señalar que no siempre está claramente definida la distribución y el reparto de competencias sobre cada materia entre los diferentes niveles de gobierno. En la práctica, la prestación y la calidad de los servicios no siempre tienen correspondencia con el marco jurídico. Según los casos, determinadas competencias pueden ser asumidas de facto por el gobierno central o por los gobiernos intermedios, ya sea de manera directa o través de empresas o agencias especializadas (por ejemplo, en Chile, Paraguay y Brasil para ciertos servicios, como el agua y el saneamiento, o el mantenimiento de carreteras). A nivel interno de cada país, la abundancia de competencias compartidas, concurrentes y delegadas, en especial en aquellas relacionadas con las

principales cuestiones del desarrollo sostenible, refuerza la necesidad de una coordinación más eficaz.

En la mayoría de los países se necesitan realizar esfuerzos importantes para precisar «quién hace qué» y definir de la manera más adecuada los recursos que son necesarios para cada función en el sector correspondiente, con el objetivo de construir la autonomía local y, al mismo tiempo, impulsar la innovación y la diversificación. En vista de la Agenda 2030 y del desarrollo sostenible en general, esto último puede considerarse tanto un desafío como una oportunidad. En el caso de los ODS, como se verá más adelante, se hace necesario fortalecer los mecanismos de articulación multinivel para asegurar la coherencia y la eficacia de las políticas locales.

## La financiación de los gobiernos locales y regionales condiciona las transformaciones

Los gobiernos locales y regionales de América Latina y el Caribe representan el 19,3 % y el 22,7 % respectivamente de los gastos e ingresos de la Administración Pública<sup>24</sup>. De acuerdo con el BID, «la proporción de los gobiernos subnacionales en el gasto público consolidado en los países de la región casi se duplicó entre 1985 y 2010, pasando del 13 % al 25 %»<sup>25</sup>. No obstante, si se analiza su relación con el PIB, apenas representan el 6,3 % y el 6,2 % de los gastos e ingresos, es decir, menos de la mitad que en los países de la OCDE (16,2 % y 15,9 %, respectivamente). El gráfico 1 muestra la relación entre los gastos y los ingresos de los gobiernos subnacionales como porcentaje del gasto de las Administraciones Públicas y del PIB en 16 países de América Latina y el Caribe.

Como en otros continentes, existe una brecha muy clara entre los países federales (Argentina, Brasil y México) y los países unitarios. Mientras que los primeros movilizan el 16,1 % y 16 % del PIB nacional para gastos e ingresos respectivamente (43 % y 52 % de los gastos e ingresos del total de la Administración Pública), en el segundo grupo representa tan solo el 4,5 % y 4,4 % del PIB tanto para gastos como para ingresos (y un 14,2 % y 16 % de los gastos e ingresos del total de la Administración Pública). Sin embargo, los gastos e ingresos municipales en Argentina y México representan apenas un 1,9 % y un 2 % del PIB respectivamente, lo que pone de manifiesto los límites de la descentralización a nivel municipal en estos dos países (en contraposición a las provincias argentinas, que concentran respectivamente el 16 % y el 13 % del PIB en cuanto a ingresos y gastos, y los estados federados de México, que concentran el 10 % del PIB tanto para gastos como para ingresos). En Brasil, la participación de ambos niveles de gobierno en los gastos e ingresos totales del gobierno es más equilibrada ya que su Constitución otorga un régimen similar a los estados y municipios. Los estados garantizan el 10 % y 12 % del PIB para gastos e ingresos, mientras que los municipios participan con el 8,2 % y el 8,7 % del PIB respectivamente, lo que evidencia un proceso más avanzado de descentralización fiscal.

---

**La abundancia de competencias compartidas, concurrentes y delegadas refuerza la necesidad de una coordinación más eficaz.**

---

Los cuatro países unitarios identificados en la sección anterior con los procesos de descentralización más avanzados (Colombia, Bolivia, Perú y Ecuador), muestran niveles superiores de participación de los gobiernos locales en los gastos e ingresos públicos que la media de América Latina. Los gastos e ingresos públicos representan, respectivamente, entre un 12,9 % y un 12,8 % del PIB nacional en Colombia y hasta un 5,6 % y 3,8 % en Ecuador.

El resto de países se sitúan por debajo de la media de América Latina. En términos generales, los gastos e

ingresos locales en los países de América Central y el Caribe, donde la descentralización fiscal es particularmente limitada, representan el 2,1 % y 2,2 % del PIB respectivamente (9,3 % y 10,9 % del presupuesto público total). Nicaragua se sitúa en niveles de la media regional (4,3 % y 4,4 % del PIB para gastos e ingresos respectivamente)<sup>26</sup>. En América del Sur, los dos países que cierran la lista son Paraguay (1,3 % y 1,1 % respectivamente) y Uruguay (3,1 % y 3,2 % respectivamente).

Si bien la participación de los GLR en el gasto público general ha aumentado en América Latina y

Figura 1

## Gastos e ingresos de los gobiernos subnacionales (GSN) como % de los gastos e ingresos del gobierno general, y como % del PIB, por país, en América Latina y el Caribe



el Caribe en las últimas décadas, la autonomía de los gobiernos subnacionales para gestionar sus recursos se puede ver limitada en la práctica por los continuos controles del gobierno central, por las limitaciones en las capacidades locales y por el predominio de las transferencias sobre los ingresos propios, en especial cuando las transferencias son condicionadas como es el caso de muchos países.

Los ingresos propios de los GLR de la región representan de media el 48 % de sus presupuestos, mientras que la media de los países de la OCDE se sitúa en el 63 %. En Brasil, Colombia, Honduras, El Salvador y Nicaragua los ingresos propios de los

GLR representan entre el 49 % y el 60 % de los presupuestos, en su mayor parte procedentes de impuestos (excepto en El Salvador). En Argentina, los ingresos propios representan la casi totalidad de sus ingresos (97 %); sin embargo, la mayor parte de ellos corresponden de facto a impuestos compartidos que han sido transferidos por el gobierno nacional (por ejemplo, el impuesto al valor añadido), aunque son computados como ingresos propios. En Brasil, este porcentaje baja al 35 % si únicamente son considerados los municipios, aunque la cifra alcanza el 79 % para los estados (la gran mayoría procedentes de impuestos locales)<sup>27</sup>.

Los poderes fiscales de los GLR en la región son limitados, excepto en los estados o provincias de los países federales. En los países unitarios, los municipios cuentan con mayores bases y poderes fiscales (por ejemplo, Colombia y Perú) que los municipios de los países federales, aunque en algunos países son también muy restringidos (por ejemplo, Chile y Honduras).

Como se ha señalado anteriormente, las transferencias desempeñan un papel determinante en la región. Las transferencias que reciben de media los GLR se sitúan en el 52 % de sus presupuestos (la media en los países de la OCDE es del 37,2 %). En la mayoría de los países, las transferencias representan entre el 45 % y el 58 % de los presupuestos de los gobiernos intermedios y locales (por ejemplo, Honduras, El Salvador, Colombia, Nicaragua, Chile y Bolivia). En Brasil, las transferencias representan el 40 % de los presupuestos subnacionales, aunque el 65 % corresponde a los municipios y el 21 % a los estados. En República Dominicana, Ecuador, México y Perú las transferencias representan la casi totalidad del presupuesto municipal (entre el 80 % y el 94 %). La importancia de las transferencias ha aumentado en la mayoría de los países durante la última década.

Los sistemas de transferencias suelen ser gestionados por lo general en base a fórmulas, con transparencia y regularidad. No obstante, en muchos países, las transferencias están fuertemente condicionadas, por ejemplo en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y República Dominicana. Los gastos obligatorios en educación, salud y servicios básicos en Colombia, por ejemplo, representan el 83 % de las transferencias corrientes. Otros países definen el porcentaje que debe ser destinado a inversiones, por ejemplo Bolivia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana. Obviamente, esto limita el margen de maniobra de las autoridades locales para planificar su desarrollo de manera autónoma.

Uno de los problemas que persisten en la región guarda relación con el aumento de las desigualdades entre territorios: el más llamativo es la creciente concentración de la actividad económica en las principales aglomeraciones urbanas. Muchos países utilizan fondos específicos para la coparticipación o la igualación (por ejemplo, Argentina, Bolivia, Chile y Colombia), o fórmulas de transferencia que incluyen variables destinadas a reducir las desigualdades (por ejemplo en los países de América Central). Sin embargo, los resultados son insatisfactorios. En

## Cuadro 2

### Descentralización fiscal y desequilibrios regionales en América Latina

La descentralización tiende a generar desequilibrios fiscales horizontales al otorgar poderes sobre los ingresos y asignar responsabilidades de gasto a los GLR, que difieren en sus capacidades fiscales y necesidades de gasto. La marcada variación en el tamaño y perfil de sus poblaciones y de sus bases económicas, así como en sus esfuerzos fiscales, capacidad de gestión de ingresos y de prestación de servicios, explican esta heterogeneidad. Los desequilibrios fiscales territoriales implican que solo unos pocos gobiernos locales puedan proporcionar los servicios adecuados. Los hallazgos son los siguientes:

- Existen grandes disparidades económicas y fiscales entre los GLR de la región, y los sistemas de transferencias fiscales intergubernamentales vigentes no abordan adecuadamente esta problemática.
- Los países de América Latina y el Caribe necesitan reformar sus sistemas de transferencias fiscales para que puedan ser más compensatorios con respecto a las necesidades de gasto y la capacidad fiscal de sus gobiernos locales. Para promover la equidad fiscal horizontal y la eficiencia en el uso y asignación de recursos subnacionales, se deben introducir programas de transferencia de igualación exclusivos y a gran escala, cuya distribución se base en la disparidad fiscal (diferencia entre las necesidades de gasto y la capacidad fiscal)
- La reforma del sistema de transferencias intergubernamental debe ser llevada a cabo en el marco de una revisión más amplia de sus principales componentes.
- Toda reforma que integre la igualación fiscal en los sistemas de transferencias debe reevaluar la asignación de recursos propios debido a la amplitud del proceso de descentralización. La efectividad de la igualación fiscal depende de la concesión de mayores y más diversas competencias tributarias a los GLR y de un mayor grado de autonomía de gestión.
- La introducción de programas de igualación fiscal debería ir acompañada de acciones destinadas a reforzar las capacidades técnicas, institucionales y administrativas en todos los niveles de Gobierno.
- El diseño de programas de igualación debería considerar los factores y las dinámicas de la economía política que subrayan dicha reforma en el contexto de cada país. La estrategia política más viable consiste en proponer reformas graduales a lo largo del tiempo.

Fuente: *El potencial de las transferencias de igualación* (BID, 2017)

algunos casos, las transferencias incluso han ampliado las brechas como ha sido el caso de Perú. El BID ha observado que los programas existentes de participación en los ingresos redistributivos no son suficientes para compensar las grandes diferencias en los recursos de los GLR (véase el cuadro 2)<sup>28</sup>.

Finalmente, los GLR en América Latina y Caribe desempeñan un papel determinante en la inversión pública en la región, representando el 40 % de la inversión pública, (una proporción inferior a la media de los países OCDE del 57 %). En los países federales y en Perú la inversión local se sitúa entre el 67 % y el 77 % de la inversión pública. Los gobiernos locales de cinco países se sitúan entre el 44 % y 67 %, por encima de la media –Nicaragua, Bolivia, Guatemala, Ecuador y Colombia. Ecuador, Bolivia y Nicaragua dedican aproximadamente el 60 % de sus presupuestos a inversiones por obligación legal. En Brasil, los municipios asumen el 41 % de la inversión pública y los estados federados el 32 %, aunque la inversión local ha retrocedido en los últimos años. Finalmente, cuatro países se sitúan por debajo de la media –Uruguay, Honduras, Paraguay y Chile (entre el 12 % y el 21 % de la inversión pública)– y en tres países la contribución de los gobiernos locales a la inversión pública es inferior al 10 % (El Salvador, República Dominicana y Costa Rica).

En la mayoría de los países está permitido el acceso de los GLR a la financiación (excepto en Chile), aunque está fuertemente regulado, y por lo general solo se permite para inversiones (la llamada «Regla de Oro»). En Argentina y Brasil se impusieron controles estrictos tras la crisis de deuda de finales del siglo pasado. Colombia adoptó en 1997 su Ley de Semáforos, en la que se establecen las reglas de endeudamiento, siendo reforzada por leyes posteriores. En México, la Ley de Disciplina Fiscal de 2016 permitió elevar el control sobre el endeudamiento y creó un sistema de alerta. En otros países también se aplican umbrales estrictos de endeudamiento, de autorizaciones y de garantías gubernamentales, lo que restringe el acceso a la financiación

internacional (excepto a algunas ciudades como Quito en Ecuador y Lima en Perú), o limita la emisión de bonos (Ecuador y Perú). En algunos países, por ejemplo, en América Central, son la banca pública o las instituciones especializadas (institutos municipales de fomento) los que han asumido un papel central en el crédito local.

Los países de América Latina continúan estando más centralizados en materia de financiación que la mayoría de los países de la OCDE. Se observan ejemplos de estancamiento y retrocesos (México a nivel municipal, Chile y Paraguay), o progresos muy lentos (países de América Central y el Caribe), mientras que las restricciones presupuestarias aumentan en varios países del Cono Sur como resultado de la crisis o de cambios en el régimen político (Argentina, Bolivia, Brasil y Ecuador).

La descentralización política y fiscal en la mayoría de los países de América Latina afronta desafíos considerables. Los presupuestos de los GLR han aumentado, aunque se han agravado los desequilibrios presupuestarios verticales. De esta manera, los GLR dependen cada vez más de las transferencias de los gobiernos centrales, lo que a menudo ha debilitado la autonomía local y la capacidad de planificar el desarrollo local. Las desigualdades entre territorios persisten o se han agravado entre las regiones periféricas o fronterizas y las regiones centrales con mayor dinamismo económico y mejores conexiones. La disparidad entre las capacidades y responsabilidades de las instituciones locales erosiona la descentralización al impactar en la implementación e integración de las políticas públicas, debilitando el impulso de las políticas de desarrollo y cohesión territorial y social. La descentralización conduce a una mayor interdependencia administrativa, financiera y socioeconómica entre los gobiernos centrales y subnacionales, sin embargo si los mecanismos de gobernanza multinivel no evolucionan para garantizar la coherencia y eficacia de las políticas públicas, así como la transparencia y la rendición de cuentas, el proceso puede llegar a paralizarse<sup>29</sup>. ●



Vendedora callejera tejiendo textiles tradicionales en Cusco, Perú (foto: © Julien Cavadini, bit.ly/2lBB3YN).

## 2.3 Relaciones entre las diferentes esferas de gobierno y los ODS: cambios en los mecanismos de gobernanza multinivel

Como se señala en la introducción del Informe, la Agenda 2030 tiene un impacto directo en la relación entre los diferentes niveles de gobierno. El diálogo y la cooperación, así como la participación de la ciudadanía, son indispensables para lograr una mayor integración y cohesión política, y contribuyen a mejorar la planificación nacional y local, y el conjunto de estrategias de desarrollo territorial necesarias para alcanzar la consecución de los ODS.

Un activista de la Articulación de la Población Indígena del movimiento de Brasil da el discurso inaugural en la Universidad de Brasilia en 2018 (foto: Raquel Aviani/Secom UnB, bit.ly/2B8ACkR).



Los progresos observados en la región en las últimas décadas, en particular en los procesos de descentralización, han dado lugar a un panorama político institucional más complejo. Sin embargo, ya sea en términos de integración de la Agenda 2030 en las estrategias nacionales y locales, como de otras muchas formas y diseños que apoyen el desarrollo territorial inclusivo y sostenible, será necesario avanzar todavía más. La implementación de la Agenda 2030 representa, sin duda, una oportunidad para ampliar los procesos de cambio y afrontar muchos de los desafíos existentes relacionados con el fortalecimiento de la colaboración institucional.

Esta sección ilustra con ejemplos las diferentes trayectorias asumidas por cuatro países de la región en la construcción del marco de gobernanza multinivel incluyendo sus contradicciones y tensiones inherentes: Brasil y México, dos países que han creado mecanismos nacionales de alto nivel para el seguimiento de la Agenda 2030 y que han incluido en ellos la participación de sus GLR; y Colombia y Ecuador, que han optado por mecanismos de coordinación a nivel ministerial, aunque cuentan con experiencia en identificar mecanismos de gobernanza multinivel.

A lo largo de la última década **Brasil** ha sido considerado en la región como un modelo de diálogo social e interinstitucional. En cuanto a los ODS, en 2017 el gobierno constituyó una Comisión Nacional sobre los ODS y alineó su Plan Plurianual 2016-2019 con la Agenda 2030. La composición de la Comisión Nacional era prometedora e incluía una representación equitativa de los gobiernos, incluidos los GLR, y de la sociedad civil. La Comisión Nacional estaba integrada por dos representantes de la Confederación Nacional de Municipios (CNM) y por otros dos representantes de la Asociación Brasileña de Entidades Estatales sobre el Medio Ambiente (ABEMA). Fueron establecidos varios objetivos estratégicos, uno de los cuales era desarrollar un plan de territorialización de la Agenda 2030 que incluiría la creación de comisiones para los ODS a nivel estatal y municipal para coordinar su implementación, considerando la necesidad de avanzar hacia un «nuevo pacto federativo» que pudiera involucrar plenamente a los GLR<sup>30</sup>.

Históricamente, Brasil se ha enfrentado a grandes problemas en lo que se refiere a la coherencia política efectiva entre los diferentes niveles de gobiernos y sectores, incluyendo la superposición de

responsabilidades y desigualdades financieras, grandes diferencias entre la capacidad y los recursos de los distintos niveles de gobierno, diferencias dramáticas entre regiones (por ejemplo, entre el noreste y el sur), como entre áreas metropolitanas y municipios de tamaño medio y pequeño, como a nivel interno de las ciudades. Como se mencionó anteriormente, Brasil ha estado avanzando en sus marcos legales y estructurando políticas dirigidas a fortalecer la gobernanza subnacional desde la década de 1980. Durante la última década, el gobierno brasileño ha desarrollado varias iniciativas que crearon un entorno favorable para los gobiernos locales y los estados en lo que se ha denominado «nuevo federalismo», con el objetivo de fortalecer la participación de los GLR en el desarrollo nacional, fomentar las estrategias de desarrollo territorial y mejorar el diálogo multiactor y entre los diferentes niveles de gobierno. Con la adopción del Estatuto de las Ciudades (2001), el municipio adquiere un papel estratégico en la planificación urbana. El plan maestro, un instrumento director de la política urbana local, pasa a ser obligatorio para definir la función social de la propiedad urbana, aunque por otra parte, continúa faltando la asistencia técnica y financiera a los municipios en el desarrollo de sus políticas urbanas. El Ministerio de Ciudades y el Consejo de Ciudades fueron ejemplos destacados y reconocidos a nivel internacional como mecanismos para fomentar la participación integrados por gobiernos nacionales y locales e instituciones y organizaciones de la sociedad civil (todos ellos escogidos a través de la Conferencia de Ciudades). El Consejo tenía el poder legal para supervisar y evaluar la implementación de las políticas nacionales de desarrollo urbano, en particular la vivienda y los servicios públicos, asesorar sobre las medidas necesarias y promover la cooperación entre los gobiernos nacional, federal y municipal, así como canalizar la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de la política nacional de desarrollo urbano. Sin embargo, en los últimos años (bajo el mandato del Presidente Temer), el gobierno nacional abolió las competencias del Consejo de Ciudades en la organización e implementación de la Conferencia Nacional de Ciudades (Decreto 9076/2017) y pospuso la Conferencia Nacional (en principio hasta 2019), haciendo caso omiso de los procesos participativos que se habían desarrollado durante casi 15 años<sup>31</sup>.

Los avances en la definición de un plan de acción sobre los ODS también han sido limitados y en la actualidad están en paralizados<sup>32</sup>. Aún no está claro si el nuevo gobierno brasileño bajo la presidencia de Jair Bolsonaro dará continuidad a la Comisión sobre los ODS y a los ODS en general, aunque las primeras medidas en materia de protección medioambiental no son alentadoras (por ejemplo, renovando los acuerdos de expansión de la explotación de los recursos de la región amazónica, así como las amenazas a la retirada del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático), como tampoco lo son las políticas sociales (por ejemplo, con importantes recortes en salud y educación) o en el respeto de los derechos humanos (por ejemplo, el incremento de la violencia contra organizaciones campesinas, las comunidades indígenas

y LGBTQIA+). Brasil también decidió retirarse de la lista de países que debían de informar al Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre los ODS en 2019. El ejemplo de Brasil es sintomático de la ruptura y discontinuidad de las políticas públicas que han derivado en un debilitamiento de los procesos de construcción de mecanismos de participación y de diálogo. La retirada de Brasil de determinados compromisos mundiales tendrá un impacto importante más allá del área del Mercosur.

En el caso de **México**, el anterior gobierno federal también se propuso asumir la coordinación de la Agenda 2030 al más alto nivel, para lo que creó un Consejo Nacional de la Agenda 2030 (abril de 2017) como puente entre el gobierno federal y los GLR, además del sector privado, la sociedad civil y la academia que participaron como observadores<sup>33</sup>. Representantes de los gobiernos estatales y municipales fueron invitados a participar en el Consejo Nacional, en el Comité de la Estrategia Nacional y en sus comités técnicos<sup>34</sup>. La «Estrategia Nacional para la Implementación de la Agenda 2030» incorporaba un sistema de indicadores que requirió dos años de consultas (a través del Foro ciudadano y de varios talleres donde participaron municipios). Este sistema de información es administrado por el Instituto Nacional de Geografía y Estadística y proporciona una orientación para la toma de decisiones en materia de políticas públicas. Los ODS fueron vinculados al presupuesto de 2018 de la federación y se revisó la ley de planificación nacional para incorporar los principios de desarrollo sostenible y la obligatoriedad de planificar a largo plazo (20 años). El nuevo gobierno que tomó posesión en enero de 2019 confirmó su compromiso con los ODS y aprobó el Consejo Nacional, aunque no descartó someter la estrategia para su revisión e incluirla en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Este esfuerzo de construcción de mecanismos de diálogo y concertación a nivel nacional se trasladó también a los niveles subnacionales. Con el apoyo del gobierno, la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) se dotó de una Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030 e impulsó la creación de Organismos de Seguimiento e Implementación (OSI) en 32 estados. Estos OSI fueron creados para garantizar el seguimiento (o la planificación) y vincular entre sí gobierno y municipios, el sector privado, la academia y la sociedad civil en cada estado. Sin embargo, «más de un año después de su lanzamiento, la mayoría de los OSI no ha avanzado en este proceso (operativo)»<sup>35</sup>. Algunos estados han introducido iniciativas para integrar la Agenda 2030 en sus planes de desarrollo (véase la subsección 3.2. para más detalles)<sup>36</sup>. Entre las dificultades observadas se incluyen: 1) la creación de los OSI como mecanismos *ad hoc* desconectados de los comités de planificación estatales, lo que debilita su gestión; 2) la multiplicación de comisiones que compiten entre ellas y obstaculizan la integración de la Agenda 2030 de una manera transversal; 3) la indefinición de mecanismos de participación de actores como los municipios, el sector privado y la sociedad civil que pone en riesgo su papel de

coordinación. A nivel municipal, la implementación de los OSI es aún mucho más incipiente, agravado por la limitada participación de las asociaciones nacionales de municipios.

El caso mexicano ejemplifica algunas de las dificultades experimentadas a nivel subnacional que pueden frenar el proceso de construcción de políticas mejor articuladas. Como se verá en la siguiente sección, el nivel y la calidad de implicación de los GLR en este proceso resultan esencial para construir mecanismos que permitan responder a los principios de coherencia e integración de la Agenda 2030.

El tercer ejemplo, **Colombia**, ilustra la evolución de los procesos de gobernanza multinivel en uno de los países que ha experimentado los mayores avances en el proceso de descentralización y en la construcción de estrategias de territorialización de los ODS en América Latina. Históricamente (y más aún en el marco del proceso de paz firmado en 2016), el debate sobre el modelo de descentralización y de integración territorial ocupa en lugar central en la agenda de Colombia<sup>37</sup>. El gobierno nacional considera necesario precisar la distribución de competencias entre municipios y departamentos, y desarrollar mecanismos y políticas territoriales mejor adaptadas a nuevas formas de gobernanza multinivel. Actualmente, la mayoría de las competencias son compartidas entre todos los niveles de gobierno (por ejemplo, educación, salud, agua y alcantarillado, y vivienda). Los departamentos son responsables de planificar y promover el desarrollo económico y social de su territorio y deben coordinarse con los municipios que, a su vez, también deben desarrollar sus propios planes locales de desarrollo y de ordenamiento territorial. Recientemente, el gobierno introdujo el concepto de regiones (con fines de planificación e inversión) con el propósito de superar los bajos niveles de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y promover políticas y mecanismos que permitan fomentar la integración y la competitividad regional<sup>38</sup>.

En este contexto se inserta también la estrategia de implementación de los ODS y su articulación con las estrategias de desarrollo nacional y territorial. Para coordinar esta implementación se creó en 2016 la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el Alistamiento y la Efectiva Implementación de la Agenda 2030, que reúne a la presidencia, los ministerios y las agencias gubernamentales. Desde un inicio, el gobierno colombiano, incluyó la necesidad de formular una estrategia de localización de los ODS. Aprovechando la elección en 2016 de nuevos gobiernos locales, el gobierno nacional impulsó la integración de los ODS en los planes de desarrollo territorial (2016-2019) que las nuevas autoridades locales debían formular<sup>39</sup>. El proceso de alineación mostró que los GLR habían priorizado aquellos ODS que disponían de financiación nacional<sup>40</sup>. Ante el objetivo de favorecer la implementación de los ODS, el gobierno se propuso potenciar el uso de varios mecanismos como los Contratos Plan (para favorecer la cofinanciación entre los gobiernos central y local, y el sector privado) y

proyectos financiados a través del sistema general de regalías<sup>41</sup>.

Sin embargo los GLR consideran que estas iniciativas no representan de manera adecuada sus intereses y visiones (en particular en lo que respecta a la distribución de los recursos a través del sistema general de participaciones y regalías)<sup>42</sup>. Tanto los gobiernos locales como la sociedad civil reclaman mayores esfuerzos de apoyo a los gobiernos subnacionales<sup>43</sup>. La reducción de los fondos destinados a financiar los proyectos subnacionales (11 % entre 2015 y 2017), y en particular a los municipios con menos recursos y capacidades, ha elevado las tensiones<sup>44</sup>.

Aunque aquí apenas esbozado, el proceso colombiano es probablemente uno de los ejemplos más interesantes en la región que ilustra la difícil construcción de una gobernanza multinivel para potenciar la coordinación y la coherencia de las políticas públicas en un marco de respeto a la subsidiaridad y a la autonomía local. Se evidencian diferentes problemas que van desde la información, la capacitación y la asistencia técnica a las instituciones subnacionales, hasta el fortalecimiento de los mecanismos de diálogo y la creación de consenso entre los diferentes niveles de gobierno, aunque con la financiación como eje central. Más recientemente, las tensiones observadas en varios territorios en el marco de los procesos de paz, con denuncias de persecuciones y asesinatos, pueden afectar los procesos de creación de consenso a nivel local.

En **Ecuador**, los ODS han sido integrados en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 «Toda una vida» (PND), siendo el desarrollo territorial uno de sus ejes. El PND fue aprobado por el Consejo Nacional de Planificación, liderado por el Presidente de la República, que es la organización superior del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa (SNDPP) y que incluye a representantes de los GLR y de la sociedad civil (asamblea ciudadana plurinacional e intercultural), aunque la coordinación de la implementación del Plan y de los ODS está a cargo de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Cabe destacar que el SNDPP fue el principal mecanismo intragubernamental utilizado para implementar, supervisar y evaluar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que, en principio, será utilizado también para los ODS. El SNDPP responde a una estructura compleja con tres niveles de coordinación de políticas públicas: nacional, intersectorial/sectorial y local<sup>45</sup>.

Según la constitución (art. 280), el PND es una referencia obligatoria para todas las instituciones públicas, incluso las descentralizadas, y según la ley que rige a los gobiernos subnacionales, –el COOTAD (2010)–, todas las entidades públicas deben informar a SENPLADES sobre sus progresos en el cumplimiento de su PND como requisito previo a la aprobación de sus presupuestos y planes operativos anuales.

En el caso ecuatoriano, el proceso de coordinación institucional ha de afrontar varios obstáculos. En primer lugar, la aparente complejidad del SNDPP explicada por su multiplicidad de niveles (PND, agendas

sectoriales, agendas zonales, planes locales). Además existe un desfase entre los plazos de formulación de las directrices de la estrategia territorial nacional y los planes de desarrollo y ordenamiento territorial que cada gobierno local debe formular al inicio de mandato, y que dificulta su alineación<sup>46</sup>. A esto se suma la falta de claridad provocada por la estrategia de desconcentración definida por el gobierno nacional en el PND, y que ha llevado a la multiplicación de organismos desconcentrados a nivel local, lo que «genera desgaste y dispersión en la coordinación y articulación de la gestión pública en los territorios»<sup>47</sup>. La financiación de los ODS representa otro desafío. La dependencia de los GLR de las transferencias nacionales es particularmente alta (85 % de los presupuestos locales), y en los últimos años el país ha tenido que afrontar la caída de los precios del petróleo y una disponibilidad limitada de fondos internacionales, que han derivado en una menor financiación local. Un tercer obstáculo corresponde a la disponibilidad de datos e indicadores para la coordinación, dado que las estadísticas continúan siendo generadas de manera centralizada a nivel nacional, aunque el Instituto Nacional de Estadísticas está trabajando en reforzar los sistemas de información territorial. La Asociación de Municipios del Ecuador (AME) y algunos municipios (por ejemplo, Quito) colaboran en la recopilación de datos locales. No obstante, este proceso podría verse afectado por importantes cambios en el liderazgo de los municipios como resultado de las últimas elecciones locales de marzo de 2019.

Los informes de la sociedad civil consideran que si bien el SNDPP representa una oportunidad, también implica desafíos, principalmente debido a las debilidades y problemas de coordinación entre las instituciones públicas y, en particular, los GLR<sup>48</sup>. En cuanto a los gobiernos locales –la AME y el Municipio de Quito– se observa que la consulta e información sobre los procesos es insuficiente<sup>49</sup>. La complejidad del proceso en Ecuador, agravado por el contexto político nacional, muestra la difícil inserción de los ODS en la construcción de nuevas modalidades de gobernanza multinivel, a pesar de los esfuerzos del gobierno por impulsar un sistema nacional de planificación descentralizado y participativo.

También pueden ser destacados más ejemplos de otros países de la región. Varios gobiernos han creado comisiones nacionales al más alto nivel con amplia participación –incluyendo a los GLR (por ejemplo, Costa Rica, Honduras y República Dominicana); otros países han privilegiado comisiones interinstitucionales o interministeriales (Colombia, Chile) o se apoyan en comisiones sectoriales preexistentes (Argentina, El Salvador, Guatemala, Uruguay), o delegan la coordinación en un ministerio o agencia nacional (Perú). Las modalidades para involucrar a los GLR pueden ser variadas: mecanismos de consulta regionales (Perú), firma de convenios (Argentina), multiplicación de acciones de capacitación y asistencia o la utilización de fondos de programas (Guatemala).

Se observa en la región una creciente inquietud por desarrollar estrategias territoriales e involucrar a unos GLR que, a fin de cuentas, representan el

## Se observa en la región una creciente inquietud por desarrollar estrategias territoriales e involucrar a unos GLR que, a fin de cuentas, representan el 41 % de la inversión pública de la región.

41 % de la inversión pública de la región y que debería situar la coordinación de las inversiones públicas en el centro de las estrategias de desarrollo nacionales y locales. Pero esta es una preocupación que no tiene la misma importancia para todos los países, ni relación con las agendas nacionales ni tampoco con las estrategias de implementación de los ODS. En algunos casos, incluso ni parece ser una prioridad (El Salvador y Panamá). Sin duda, los contrastes en los procesos de descentralización en la región explican en parte estas diferencias, y son determinantes para progresar en los mecanismos de gobernanza multinivel y en la definición de las estrategias robustas de desarrollo territorial para localizar los ODS. Mientras muchas grandes ciudades y regiones han adquirido mayor protagonismo, los municipios intermedios o pequeños han visto incrementadas sus responsabilidades, pero no siempre con los recursos y capacidades necesarios para asumirlas. Como se reconoce en el Informe Cuatrienal de la CEPAL «para su adaptación a nivel subnacional, la Agenda 2030 se enfrenta a dificultades en materia de capacidades, coordinación con el estamento nacional, asignación de presupuesto y autonomía en la toma de decisiones»<sup>50</sup>.

Como se puede apreciar en los ejemplos anteriores, la institucionalización de los mecanismos de planificación y coordinación de políticas entre las estrategias nacionales y locales tanto ascendentes como descendentes (*bottom-up*, *top-down*) ha progresado, aunque a menudo de manera parcial o precaria. Las sucesivas crisis derivadas de la fragilidad de las economías latinoamericanas pueden socavar en poco tiempo los esfuerzos que llevó años construir.

En todos los países, el avance de estos procesos en los territorios y ciudades depende de la voluntad de los gobiernos nacionales, de la participación y apropiación de los ODS por parte de los GLR y de las acciones de presión y de solución efectiva de problemas desde abajo por parte de las comunidades para liderar las iniciativas territoriales. Como se verá en la siguiente sección, a pesar de las dificultades y de los obstáculos, muchas ciudades y regiones están liderando procesos de innovación y contribuyen de manera notable a implementar la Agenda 2030. 🍀

# 03. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Como en otras regiones, la movilización de los gobiernos locales y regionales para contribuir a la localización de la Agenda 2030 en América Latina avanza de manera desigual. Hay una mayor implicación por parte de las redes regionales y de las asociaciones nacionales de municipios, así como de las grandes ciudades, proceso que en países federales se ha extendido a los gobiernos regionales (Argentina, Brasil y México). En otros países, como Costa Rica y Colombia y, en menor medida, en Ecuador, Perú, Bolivia y República Dominicana, la movilización se está ampliando gradualmente hacia sus ciudades intermedias y a los municipios y departamentos más pequeños. Como se señaló anteriormente, algunos gobiernos nacionales están llevando a cabo esfuerzos para involucrar y apoyar a sus GLR en integrar a los ODS en sus planes de desarrollo y reforzar sus estrategias territoriales. A pesar de ello, estos esfuerzos varían de manera significativa tal y como ha sido comprobado en el espacio dedicado al papel de los GLR en los INV presentados por los países a las Naciones Unidas (véase el cuadro 1).

# 3.1 Las acciones de las redes y asociaciones de GLR para incrementar la apropiación de la agenda

Las principales organizaciones de ciudades y gobiernos locales están tratando de reforzar sus compromisos con las agendas mundiales de desarrollo sostenible, mientras abogan por reformas institucionales y mayores recursos para cumplir con esos objetivos.

## Iniciativas regionales para difundir los ODS y las agendas de desarrollo

Las principales asociaciones y redes de gobiernos locales de la región –la Federación Latinoamericana de Ciudades, Municipios y Asociaciones (FLACMA), Mercociudades, la Alianza Eurolatinoamericana de Cooperación entre Ciudades (AL-Las) y la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) se han reagrupado en la plataforma CORDIAL, y por su lado la Confederación de Asociaciones de Municipios de Centroamérica y el Caribe (CAMCAYCA)– han integrado la Agenda 2030 como eje central, tanto en sus propias agendas como en las agendas y foros regionales de sus respectivos países.

En este contexto, la Conferencia Hábitat III celebrada en Quito en octubre de 2016 –donde fue aprobada la Nueva Agenda Urbana–, junto con varios eventos regionales como los Foros de Desarrollo Sostenible y las Conferencias de Ciudades organizadas por la CEPAL (véase el cuadro 3), han permitido dar mayor visibilidad a los ODS y a la Nueva Agenda Urbana en el debate latinoamericano<sup>51</sup>.

En el proceso preparatorio del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (FPAN), en los dos últimos Foros de Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, organizados por la CEPAL participó una representación de GLR (en Santiago de Chile, en abril de 2018 y 2019)<sup>53</sup>.

Al mismo tiempo, también han aumentado el número de foros y conferencias organizados por las propias redes regionales y asociaciones de gobiernos locales para impulsar la Agenda 2030, como la Cumbre Hemisférica de Alcaldes y Gobiernos Locales que organiza anualmente FLACMA<sup>54</sup>, las cumbres anuales de Mercociudades<sup>55</sup>, los Congresos Iberoamericanos de Municipalistas<sup>56</sup>, los Foros Iberoamericanos de Gobiernos Locales<sup>57</sup>, y las Conferencias Interamericanas de Alcaldes y Autoridades Locales<sup>58</sup>. Asimismo cabe destacar la labor de algunas redes regionales, como NRG4SD y ORU-FOGAR<sup>59</sup>.

Las asociaciones latinoamericanas de gobiernos locales también han multiplicado sus acciones de capacitación de carácter regional sobre la localización de los ODS y sobre los procesos de alineación de los planes de desarrollo sostenible locales y regionales<sup>60</sup>. Cabe mencionar también otras iniciativas de cooperación regional impulsadas en colaboración con diferentes organismos internacionales sobre cuestiones específicas como la igualdad de género y el empoderamiento económico de la mujer en los territorios<sup>61</sup>.

No obstante, tres años después de la adopción de la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, los GLR y sus asociaciones continúan debatiendo cómo abordar estas agendas. En un taller organizado en Brasilia en diciembre de 2018, las principales redes nacionales y regionales de la región analizaron cómo poder acelerar la difusión de los ODS a partir de la simplificación del lenguaje y del uso de nuevas metodologías. También se hizo un llamamiento a mejorar la gobernanza multinivel y multiactor y a calcular los costes de la implementación de los ODS a nivel local<sup>62</sup>.

### Cuadro 3

#### Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe<sup>52</sup>

La CEPAL, en cooperación con el Foro de Ministros y Máximas Autoridades del Sector de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) y ONU-Hábitat, ha propuesto la creación de la Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe con el objetivo de facilitar el seguimiento y evaluación de la Nueva Agenda Urbana en la región y promover el fortalecimiento de capacidades y el intercambio de experiencias y prácticas entre actores. La Plataforma acogerá un Observatorio Urbano y un Foro Virtual para fomentar el desarrollo de capacidades y promover la implementación del Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe (PAR), así como el grado de cumplimiento de la dimensión urbana de los ODS a escala nacional y subnacional.

Fuente: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44158-propuesta-plataforma-urbana-ciudades-america-latina-caribe>.

## Iniciativas de las asociaciones nacionales

Las asociaciones nacionales de municipios también están intensificando sus acciones. En Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y República Dominicana, las estrategias de promoción y sensibilización de las asociaciones nacionales de GLR, junto con los gobiernos nacionales, las universidades, el sector privado o la sociedad civil, han contribuido a dar a conocer la importancia de localizar los ODS. A continuación se analizan varias de las iniciativas que han sido llevadas a cabo.

En **Brasil**, la Confederación Nacional de Municipios (CNM) ha situado la Agenda 2030 en el eje de su estrategia de incidencia política en colaboración con el gobierno brasileño para difundir e impulsar la localización<sup>63</sup>. Ha desarrollado campañas de sensibilización, encuentros (Diálogos municipalistas), publicado guías y organizado sesiones de capacitación (CNM Qualifica) sobre gestión pública y ODS conjuntamente con la Escuela Nacional de Administración Pública (ENAP)<sup>64</sup>. También ha apoyado proyectos en los municipios (para fortalecer la red de estrategias de ODS) y desarrollado una herramienta de seguimiento –el Mandala– (véase más adelante la sección «apuesta por la transparencia, la rendición de cuentas y la presentación de informes»). Una segunda asociación, el Frente Nacional de Prefeitos (FNP), ha participado con la CNM en un proyecto dirigido a fortalecer la Red Estratégica de los ODS con el apoyo de la Comisión Europea. El FNP ha incorporado la Agenda 2030 en su trabajo y en sus Encuentros Nacionales anuales para el Desarrollo Sostenible que reúnen a los alcaldes de las principales ciudades. Por su

parte, la Asociación Brasileña de Municipios (ABM) ha organizado, con el apoyo de la Unión Europea (UE), numerosos talleres sobre los ODS en las cinco regiones de Brasil para sus más de 300 miembros<sup>65</sup>.

La Unión de Gobiernos Locales de **Costa Rica** (UNGL) firmó en 2016 el Pacto Nacional por el Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible impulsado por el gobierno nacional<sup>66</sup>. Internamente, la UNGL desarrolló un plan de trabajo para los ODS (véase el cuadro 4), publicó un manual metodológico para la implementación de la Agenda 2030 en las municipalidades de Costa Rica –en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Fundación DEMUCA–, realizó talleres regionales sobre los ODS y elaboró una guía –Brújula de ODS–, para apoyar proyectos piloto en 10 municipios.

En **República Dominicana**, la Federación de Municipios (FEDOMU) aprobó en noviembre de 2017 una resolución sobre el «Compromiso de FEDOMU con los Objetivos de Desarrollo Sostenible», colaborando con el gobierno nacional en la elaboración de la «Hoja de ruta para la implementación del ODS 11» y en la definición de la «Hoja de Ruta ODS 2 Hambre Cero». La Federación también desarrolló una guía metodológica para la integración de los ODS en los planes locales, contribuyó a aplicar la metodología MAP impulsada por el PNUD y adaptó la herramienta SISMAP Municipal para el seguimiento. Otras tantas asociaciones (Asociación Dominicana de Regidores y la Unión de Gobiernos Locales Mujeres electas «Un Mundo») también han asumido compromisos políticos, y llevado a cabo actividades de sensibilización y capacitación<sup>68</sup>.

Varias asociaciones nacionales de gobiernos locales ya están integrando la Agenda 2030 en las iniciativas que han ido promoviendo. En **México**, la FENAMM ha sido particularmente activa en este sentido<sup>69</sup>. En **Ecuador**, tanto la Asociación de Municipios de Ecuador (AME) como el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales (CONGOPE, véase más abajo), a nivel provincial, han impulsado cursos virtuales y presenciales sobre la «territorialización» de los ODS, en colaboración con el PNUD<sup>70</sup>. AME contribuye a la colecta de indicadores sobre ODS (6 y 12) con el Instituto Nacional de Estadísticas (INEC). En **Colombia**, la Federación Colombiana de Municipios, también impulsa diversos proyectos que, aunque no se centren específicamente en los ODS, contribuyen a que estos sean logrados (por ejemplo: el fortalecimiento de la rendición de cuentas a través del proyecto «Gobernanza Con Sentido Público», la igualdad de género, la paz, la justicia e instituciones robustas para contribuir al ODS 16), y promueven encuentros para difundir los ODS (sobre datos locales, junto con la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible –SDSN– y universidades). La Asociación Colombiana de Ciudades Capitales (Asocapitales) ha organizado talleres de difusión de los ODS (por ejemplo, en Medellín en marzo de 2019). Otros ejemplos similares han sido llevados a cabo en **Bolivia** por la Federación de Asociaciones Municipales (FMB), la Asociación de Municipalidades (AMB) y la Asociación de Concejalas (ACOBOL)<sup>71</sup>.

### Cuadro 4

#### El plan de trabajo de la UNGL en materia de ODS<sup>67</sup>

El Plan de trabajo de la UNGL sobre los ODS fue aprobado por la Junta Directiva de la UNGL el 20 de julio de 2017 (acuerdo 91-2017) en el que se incluyen actividades en seis áreas:

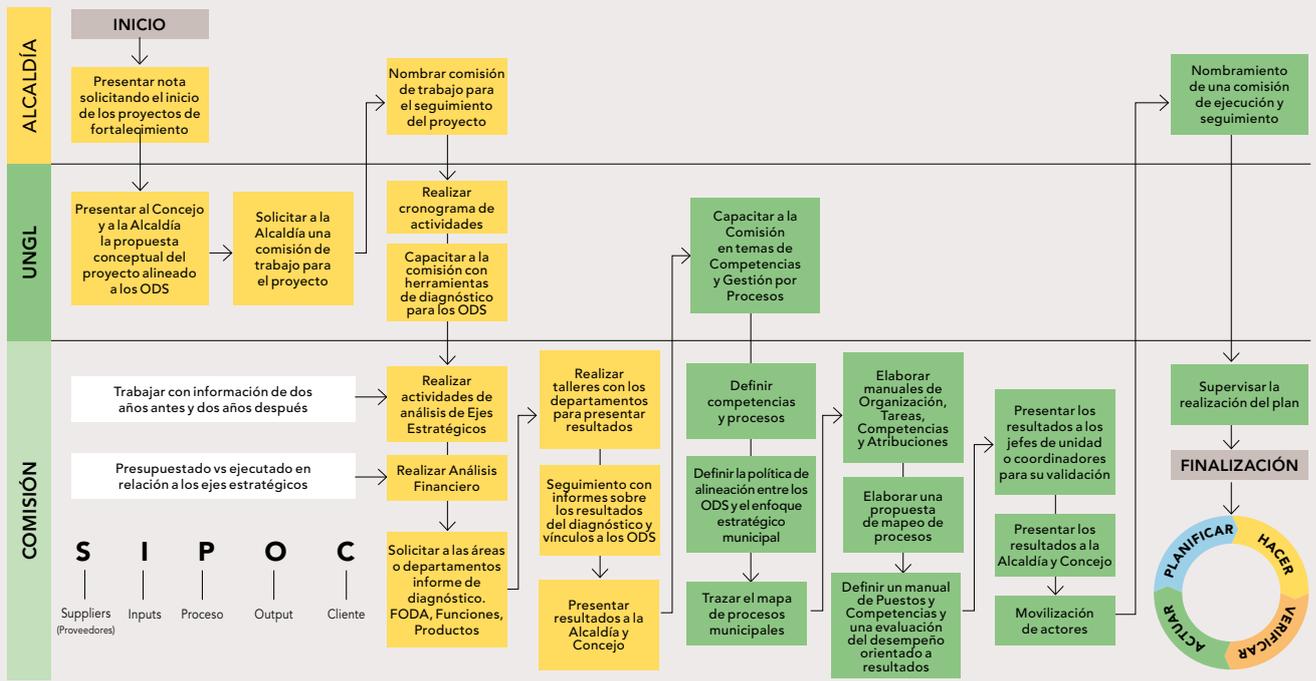
1. Sensibilización y diagnóstico;
2. Alineamiento de estrategias y planes;
3. Fortalecimiento de capacidades;
4. Seguimiento y evaluación;
5. Rendición de cuentas;
6. Alianzas

El plan de trabajo promueve la alineación de los ODS y los planes de desarrollo local en quince municipios del país a lo largo de 2018.

Fuente: UNGL-CAM, Programa de Mejora para los Gobiernos Locales (Power Point) y respuesta al cuestionario «La Localización de los ODS y de la Agenda 2030. Cuestionario sobre la participación de las Asociaciones de Gobiernos Locales y Regionales en el proceso» de CGLU y cumplimentado por UNGL

Figura 2

## Proceso de implementación de los ODS en los municipios de la UNGL (Costa Rica)



Fuente: UNGL-CAM, Programa de Mejora para los Gobiernos Locales (Power Point) y respuesta al cuestionario «La Localización de los ODS y de la Agenda 2030. Cuestionario sobre la participación de las Asociaciones de Gobiernos Locales y Regionales en el proceso» de CGLU y cumplimentado por UNGL.

En enero de 2018, la Asociación Chilena de Municipalidades (ACHM), en el marco del Bureau Ejecutivo de FLACMA, realizó el primer taller nacional sobre ODS dirigido a autoridades municipales chilenas, contando con representantes de otras asociaciones de la región (Brasil, Bolivia y Costa Rica)<sup>72</sup>. En enero de 2019, la AChM organizó nuevamente una Escuela de Capacitación Municipal sobre «Municipios, Ciudadanía y Desarrollo Local» en Santiago centrada en la implementación de los ODS en los municipios<sup>73</sup>. En marzo de 2019, FLACMA organizó, junto con la AChM un Congreso Programático en Santiago de Chile con la misión de integrar la Agenda 2030 y otros programas mundiales. Varias asociaciones como la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de **Guatemala** y la Asociación de Municipios de **Honduras** han integrado los ODS en sus respectivos planes de trabajo<sup>74</sup>.

En otros países, el proceso es relativamente incipiente. En **Perú**, dos asociaciones –la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) y la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)– han ofrecido apoyo y recursos para la capacitación dirigida a elaborar planes de desarrollo local y regional participativos. En **Venezuela**, las agencias de las Naciones Unidas, en colaboración con otros actores, han puesto en marcha la «Caravana de los ODS» para facilitar el diálogo a nivel local sobre los ODS entre gobiernos locales, partidos políticos, empresas, organizaciones sociales y el mundo académi-

co; hasta el momento se han celebrado un total de 12 diálogos locales que han contado con aproximadamente unos 1.300 participantes<sup>75</sup>.

A pesar de los esfuerzos de las diferentes redes y asociaciones, el nivel de movilización de los GLR en la región es todavía limitado, y con apenas incidencia entre la ciudadanía. En este sentido, se requiere de un mayor apoyo, en particular de los gobiernos nacionales y de organismos internacionales, para impulsar campañas de sensibilización que vayan más allá de las grandes ciudades o de aquellas pocas ciudades intermedias más innovadoras. Las asociaciones afrontan el desafío de pasar de las declaraciones a la acción, apoyándose para ello en instrumentos que muchas de ellas han ido desarrollando, para lo que ha sido clave ampliar los mecanismos de asistencia para así poder llegar a la mayoría de territorios. No obstante, desde la sociedad civil y la ciudadanía están surgiendo por toda la región diversos movimientos sociales y movilizaciones contra el compromiso tibio (e incluso inexistente en algunos casos) de los gobiernos y parlamentos nacionales en lo que respecta a la lucha contra la crisis ambiental y los modelos de desarrollo actuales. Varios gobiernos y autoridades locales están liderando estos movimientos e iniciativas. 🌱

## 3.2 Avances de los GLR en la integración de la Agenda 2030 con las políticas locales

Se observa un avance gradual en el número de GLR que están alineando sus planes de desarrollo con la Agenda 2030 y con la Nueva Agenda Urbana e incentivando estrategias territoriales que contribuyen al desarrollo sostenible. Los gobiernos regionales y las grandes ciudades son los que más rápidamente están progresando. Las experiencias de las grandes ciudades se analizan en detalle en el capítulo dedicado a las ciudades metropolitanas de este Informe, mientras que a continuación se presentan ejemplos de alineación a nivel de gobiernos regionales y a nivel de ciudades y de municipios.

### Ejemplos sobre los avances entre los gobiernos regionales

Los gobiernos regionales o intermedios de la región tienen el potencial de desempeñar un papel destacado en el proceso de implementación de los ODS. En países federales (Brasil, México y Argentina) o en países unitarios descentralizados (Colombia, Ecuador y Perú), estos gobiernos suelen disponer de competencias y recursos importantes. La alineación en ese nivel, por lo tanto, resulta clave para impulsar el desarrollo territorial y apoyar a aquellos gobiernos locales intermedios y pequeños con menos recursos, para que puedan alinear sus propias estrategias de desarrollo e implementar los ODS a escala local.

En Argentina, Brasil y México, por ejemplo, los Estados asumen entre el 67 % y el 77 % de la inversión pública, y tienen competencias clave en ámbitos estrechamente ligados a la Agenda 2030 como pueden ser la planificación territorial, el desarrollo económico, la sostenibilidad ambiental y la inclusión social. En **Brasil**, varios estados están alineando sus planes de desarrollo con los ODS. El estado de Minas Gerais, por ejemplo, lo está llevando a cabo a través de la Secretaría de Planificación con el apoyo del Centro Rio + (Centro Mundial para el Desarrollo Sostenible), una iniciativa del PNUD. Destaca de manera notable el proceso de aproximación al territorio a través de 17 foros regionales celebrados en diversas partes del estado, y la voluntad de implicar a diferentes sectores de la sociedad que se han unido para discutir sobre el futuro de la planificación local.

En **Argentina**, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), que coordina la Agenda 2030 con el apoyo del PNUD, ha firmado 18 convenios con las provincias para implementar los ODS en sus territorios a lo largo de los últimos dos años. Las provincias más activas son Corrientes, Jujuy, Neuquén, Salta, San Juan, Santa Fe, Tierra del Fuego y Tucumán (véase el cuadro 5). Todas ellas han designado puntos focales y han avanzado en diferentes dimensiones (alineación de los ODS con sus planes estratégicos o agendas de gobierno provinciales, priorización de metas, identificación de programas e indicadores)<sup>76</sup>. Por ejemplo, la provincia de Córdoba, que firmó el convenio con el CNCPS y la OCDE, ha priorizado la inclusión social y el bienestar, utilizando los ODS para desarrollar su Visión 2030 e impulsando la participación de la sociedad civil y del sector privado. La provincia está trabajando actualmente con la OCDE en el diseño de un sistema de información sobre los ODS<sup>77</sup>.

En **México**, la Conferencia Nacional de Gobernadores creó en 2016 la Comisión Ejecutiva

#### Cuadro 5

### Plan del Norte de la provincia de Santa Fe<sup>78</sup>

El Plan del Norte de la provincia de Santa Fe tiene como objetivo desarrollar la parte septentrional de la provincia para reducir las brechas sociales, económicas y territoriales existentes. El plan presenta una alineación de cada uno de los objetivos de desarrollo con los diferentes ODS a los que está vinculado. Así, por ejemplo, el objetivo de «Garantizar la provisión de servicios públicos de calidad: agua, energía, gas, cloacas» se alinea con los ODS 1, 6 y 7.

El plan va acompañado de una estrategia participativa de seguimiento y evaluación, con indicadores locales basados en los indicadores oficiales de los ODS. El seguimiento del plan ha hecho aflorar algunos desafíos relacionados con los datos y la gestión. En este sentido, para mejorar los datos, se debería:

- contar con indicadores que permitan medir los efectos directos de las acciones realizadas;
- disponer de indicadores de cobertura de la población beneficiaria;
- desagregar la información por localidad (municipios, comunas y zonas) y por subjurisdicciones equivalentes (departamentos, nodos, regiones educativas, regiones de salud, áreas técnicas EPE);
- establecer mediciones regulares que faciliten un seguimiento eficaz;

Por otro lado, en relación a la gestión de los datos, también se observó que:

- la generación y el uso de información principalmente centrada en insumos y productos dificulta la medición de resultados e impactos;
- el establecimiento de metas evaluables a nivel local es indispensable para un seguimiento y una evaluación efectivas;
- el flujo de información entre organismos necesita ser fortalecido y dinamizado;
- la comunicación interna y externa es crucial para garantizar transparencia y apertura.

Fuente: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/205735>.

para el Cumplimiento de la Agenda 2030 que, como se ha señalado anteriormente, está trabajando para establecer Órganos de Seguimiento e Instrumentación (OSI) del cumplimiento de la Agenda en los 32 estados del país (aunque se han creado en 31 estados, su funcionamiento es aún parcial)<sup>79</sup>. A principios de 2019, únicamente 9 estados habían alcanzado un nivel avanzado de alineación, 7 se habían alineado a los ejes rectores, mientras que 19 todavía no habían hecho ninguna alineación. El Estado de México ha apostado por alinear formalmente su Plan Estatal de Desarrollo 2017-2023 con los ODS en un proceso inclusivo que ha contado con la participación de los principales actores nacionales. El plan define un enfoque integral del desarrollo territorial vertebrado en 4 pilares (social, económico, territorial y de seguridad), así como a una serie de ejes transversales que incluyen la igualdad de género, la mejora de la gobernanza, y la conectividad y la tecnología. Otro ejemplo lo constituye el gobierno del estado de Colima, que solicitó la colaboración de la Universidad para el desarrollo de un mecanismo tecnológico de información, a partir del cual pudieron ser identificados 958 programas y subprogramas relacionados y se pudo generar una base de datos para conocer el grado de alineamiento programático, del presupuesto y de operaciones para implementar los ODS. El estado de Hidalgo, según el Informe Nacional, además de alinear sus programas estratégicos, ha generado un marco normativo que integra la planificación a largo plazo en línea con los ODS. Los estados de Morelos y Campeche incluyeron en sus respectivos informes de gobierno de 2018 una propuesta de metas e indicadores para establecer un seguimiento de los ODS<sup>80</sup>. El estado de Oaxaca también ha hecho progresos notables. Después de Ciudad de México, ha sido el primer gobierno subnacional del país en elaborar su propio Informe Local Voluntario (véase el cuadro 6).

Los Informes Locales Voluntarios (ILV) están teniendo cada vez más éxito entre aquellos gobiernos locales que desean (y pueden) recolectar información y datos sobre la localización e implementación de los ODS en sus territorios y comunidades. En un intento por mejorar y complementar la información proporcionada por los gobiernos nacionales sobre las iniciativas y acciones de los gobiernos locales, muchas ciudades y regiones de todo el mundo han utilizado los ILV para aumentar la concienciación, ganar visibilidad y participar como actores clave en las mesas de negociación mundial sobre la consecución de los ODS. Además de la Ciudad de México y del estado de Oaxaca, otros ejemplos notables en América Latina son Barcarena y el estado de Paraná en Brasil, Buenos Aires en Argentina (con respecto al ODS 16) y La Paz en Bolivia.

Uno de los casos mejor documentados sobre la alineación es el ejemplo de **Colombia**. Según un análisis realizado en 2017 (mencionado en la sección anterior), sobre 32 planes departamentales (nivel intermedio) y sobre 31 planes de los municipios capitalinos de cada departamento, la vinculación con los ODS es alta en el 24 % de los planes, media en el 38 % de ellos, y general o limitada, en el 38 %

## Cuadro 6

### Informes Locales Voluntarios (ILV) en México: Ciudad de México y Oaxaca

Un creciente número de GLR de América Latina están tomando la iniciativa y produciendo Informes Locales Voluntarios, reflejando así su compromiso con la consecución de los Objetivos Mundiales. En México, los estados de Oaxaca y de Ciudad de México publicaron sus ILV en 2018 y 2019, respectivamente. Ambos informes aportan una visión general de las estrategias integrales que han sido implementadas para la realización de los ODS en sus territorios. Los dos GLR detallan la creación de mecanismos multinivel de coordinación, seguimiento y evaluación (Consejos para el Seguimiento de la Agenda 2030 y Comités Técnicos), así como la realización de actividades de capacitación dirigidas a promover la apropiación de los ODS entre todos los miembros de la sociedad. Tanto en Ciudad de México como en Oaxaca, fueron desarrollados indicadores locales para acercar los ODS a la realidad local. En Ciudad de México, el 69 % de los objetivos de la Agenda 2030 fueron identificados y alineados con el plan municipal de desarrollo 2013-2018, mientras que los 690 indicadores que fueron identificados con «Monitoreo CDMX», una herramienta gratuita de mapeo de libre acceso en línea, fueron alineados con 16 de los 17 ODS. El ILV de Ciudad de México indica que, sobre la base de los esfuerzos de mapeo, se está trabajando por integrar los resultados obtenidos por los Comités Técnicos en el nuevo plan de desarrollo del gobierno local.

En Oaxaca, fueron mapeados los 240 indicadores de la Agenda 2030 frente a los 97 indicadores presentes en los presupuestos estatales, y en 2019, la revisión del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 (PED) comenzó a alinear el PED con los ODS. Las acciones también han sido dirigidas al nivel local, dando un fuerte énfasis a la promoción de la participación civil a través de la creación de 547 Consejos Municipales de Desarrollo Social. También ha sido elaborada una guía de los Planes Municipales de Desarrollo Sostenible en cooperación la GIZ, que también ha colaborado con los Comités Técnicos en la implementación de un plan piloto de planificación local participativa en 10 municipios.

Fuentes: CDMX 2030 (2018), *Informe de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la Ciudad de México*; Oaxaca 2030 (2019), *Revisión Estatal Voluntaria*.

restante<sup>81</sup>. Cabe recordar que, si bien se incluyen todos los departamentos, ésta es una muestra sobre únicamente el 5 % de los municipios del país. En ambos niveles –departamental y municipal– han sido priorizados una tercera parte de los ODS, principalmente aquellos relacionados con la educación (ODS 4), la salud (ODS 3), la paz y la justicia (ODS 16), el agua y el saneamiento (ODS 6), y el desarrollo económico y la creación de empleo (ODS 8). Para las ciudades sigue siendo fundamental el ODS 11, mientras que para los departamentos son igual de importantes las infraestructuras (ODS 9) y la alimentación (ODS 2). Los ODS 12, 14, 15 y 17 son los menos priorizados. De acuerdo con otra fuente que analizó el grado de integración de los ODS («total» o «parcial», si las acciones se siguen planeando de manera sectorial, «en silos»), la conclusión afirma que

los ODS estaban más integrados únicamente en 6 departamentos, mientras que en 15 departamentos estaban parcialmente integrados<sup>82</sup>.

En **Ecuador**, el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE) ha impulsado en la provincia de Cañar un plan alineado con los ODS para reforzar la igualdad entre territorios y la reducción de la pobreza 2017-2022<sup>83</sup>. Esta asociación, también está contribuyendo al programa «ODS Territorio Ecuador» que, llevado a cabo por la Fundación Futuro Latinoamericano (FFLA) y el Grupo FARO (con el apoyo de la UE), apoya la implementación y el seguimiento de los ODS en las provincias ecuatorianas. Hasta el momento se han logrado progresos en las provincias de Manabí, Nayo, Santo Domingo, Galápagos y Azuay<sup>84</sup>. La experiencia del Distrito Metropolitano de Quito ha permitido implicar en diversas iniciativas concretas a la agencia de promoción económica (CONQUITO), a la Secretaría de Planificación y a la Dirección Metropolitana de Relaciones Internacionales, permitiendo incorporar diversos indicadores de los ODS en el «Plan de Ciudad 2030» (actualmente en desarrollo). La municipalidad convocó a los barrios de la capital en la «cocreación» de una estrategia de comunicación sobre los 17 ODS.

En **Paraguay**, el INV de 2018 refleja la adopción de 17 planes de desarrollo departamentales y de 244 planes de desarrollo distrital «elaborados a la luz» del Plan Nacional de Desarrollo 2030. Asimismo, se contempló la creación de órganos de seguimiento, aunque se carece de información precisa sobre su grado de implementación, y la Organización Paraguaya de Cooperación Municipal (OPACI), que reagrupa a los municipios del país, señala la escasa información disponible sobre el proceso<sup>85</sup>.

### Avances de las ciudades y municipios

Junto con las acciones llevadas a cabo por las regiones y las grandes ciudades, aunque de una manera más lenta, el proceso de alineación con los ODS también se está extendiendo a las ciudades intermedias. Esto es crucial en una región donde las dinámicas de urbanización se orientan cada vez más hacia sistemas de ciudades intermedias en detrimento de las grandes mega-ciudades (que están empezando a ver frenado su crecimiento e incluso a perder población). Ampliar la participación de las ciudades intermedias representa una prioridad y al mismo tiempo

un desafío que necesitará de apoyo por parte de los gobiernos nacionales y, en los países federales, de los gobiernos regionales. Alentar a las ciudades intermedias a que se adhieran al concepto de localización puede contribuir, por un lado, a mejorar la calidad de las políticas públicas impulsadas a nivel local y, por otro, a capitalizar y visibilizar las muchas innovaciones que se dan en estos territorios.

En **Brasil**, más de 70 municipios están alineando y llevando a cabo proyectos relacionados con los ODS en al menos ocho estados: Goiás, Paraná (54 municipios), Minas Gerais (8 municipios), Amazonas, Piauí, Santa Catarina, Sao Paulo, la Asociación de Municipios de Pernambuco<sup>86</sup>. Un ejemplo citado con frecuencia es el de Barcarena, que ha alineado los ODS con el nuevo «Plan de Gobierno 2017-2020» y con el «Plan Participativo Plurianual 2018-2021» a través de un proceso participativo que ha permitido identificar siete ejes principales: pobreza y hambre, género, salud, educación, crecimiento económico y alianzas, medio ambiente y paz. En junio de 2018, la ciudad coorganizó el 3.º Encuentro Nacional de la Red ODS Brasil bajo el lema: «¿Cuáles son las oportunidades y los desafíos para la implementación de los ODS en Brasil?»<sup>87</sup>.

En **Argentina**, ciudades intermedias como Godoy Cruz y otros 18 municipios de la provincia de Mendoza, las ciudades de Córdoba y Villa María en la provincia de Córdoba, San Justo en la Provincia de Santa Fe, y los municipios de Lanús, Moreno, San Antonio de Areco, General Alvarado y Vicente López en la Provincia de Buenos Aires han impulsado nuevos planes de ordenamiento territorial en el marco de los ODS<sup>88</sup>. La ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, se ha situado en la vanguardia del proceso de localización alineando sus planes locales, haciendo una mayor sensibilización (por ejemplo con los Juegos Olímpicos de la Juventud 2018) y priorizando los ODS<sup>89</sup>. En agosto de 2018, la ciudad publicó su primer informe sobre la implementación de los en el que localiza los indicadores sobre diversos indicadores sobre: gobierno abierto, responsabilidad institucional, participación e inclusión (véase el capítulo sobre áreas metropolitanas). En **Uruguay**, merece la pena destacar el ejemplo del «Plan Estratégico Canario 2030» de Canelones.

En **México**, un número cercano a 100 municipios de Chiapas, Cohauila, Colima, el Estado de México y Tlaxcala han tomado medidas para crear OSI para implementar los ODS. A nivel nacional, el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo (INAFED) está impulsando un programa de «Fortalecimiento de las Capacidades de los Gobiernos Locales para la Operacionalización de los ODS»<sup>90</sup>.

En **Colombia**, junto con los municipios de Bogotá y Medellín (cuyas acciones son abordadas en el capítulo sobre Áreas Metropolitanas), varios municipios están impulsando proyectos locales en áreas que, aunque no siempre etiquetadas como ODS, contribuyen directamente a ellos, en particular sobre energía asequible no contaminante para el transporte y el alumbrado público (Bucaramanga y San Jerónimo), saneamiento (Armenia), medio ambiente (ecosistemas terrestres en Barranquilla), refo-

---

**Las dinámicas de urbanización se orientan cada vez más hacia sistemas de ciudades intermedias en detrimento de las grandes megaciudades, que están empezando a ver frenado su crecimiento.**

---



San Pedro La Laguna, Guatemala (foto: Bradford Duplisea, bit.ly/2M3EWVY).

restación (Ibagué), protección de la vida submarina (Cartagena), gestión de residuos y cambio climático (Bucaramanga, Cartagena, Cali y Villavicencio) y sobre datos abierto y prevención de desastres (Cartago y Chinchiná).

En **Ecuador**, los ejemplos más destacados se encuentran en Cuenca e Ibarra, así como en Lago Agrio, Durán, Guamote, Qunindé, Rumiñahui y Francisco de Orellana (protección de las áreas protegidas amazónicas) y Ambato (procesos productivos)<sup>91</sup>. Cuenca e Ibarra han alineado sus nuevos planes de desarrollo a los ODS: el Plan Operativo Anual en Cuenca y la Visión Ibarra 2030<sup>92</sup>.

En **Bolivia**, además de La Paz, la coordinación con el gobierno nacional ha permitido a los gobiernos municipales de las capitales de departamento, así como a El Alto y a dos ciudades intermedias, participar en un proyecto de territorialización de los ODS que tiene como objetivos mejorar los niveles de eficiencia y calidad en la gestión, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas territoriales<sup>93</sup>. La municipalidad de Sucre ha definido su «estrategia de localización de los ODS» con el apoyo del PNUD y una amplia representación del sector empresarial, de la academia y de la sociedad civil.

En América Central y el Caribe, destacan las experiencias de 10 municipios pilotos de **Costa Rica** (Desamparados, Barva, Mora, Osa, Golfito, Aserri, Pococí, Carrillo, Naranjo y Zacero). En **República Dominicana**, varios municipios están realizando esfuerzos en combatir el cambio climático (Neyba), integrar la gestión de residuos (Santo Domingo, Terrena, Monte Plata, San Pedro de Macorís, Bayaguana y

Punta Cana) y promover la reforestación (Sabana Grande). En Guatemala, la Secretaría de Planificación (SEGEPLAN) diseñó una nueva metodología que ayuda a integrar los ODS en los planes de desarrollo local. En 2018, 91 municipios habían avanzado en el proceso, no obstante, el proceso se ha ralentizado desde 2019 debido a las elecciones celebradas en el país en todos los niveles. **Guatemala**, tiene previsto adoptar una clasificación de gestión municipal como criterio para distribuir los recursos entre las autoridades locales. Hasta la fecha debe ser destacado un ejemplo exitoso de integración en el municipio de Salcajá (Quetzaltenango) y la localización de los ODS en su Reglamento de Ordenamiento Territorial local<sup>94</sup>. Por último, según el INV de **Honduras** de 2017, la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, en el marco de un proyecto piloto sostenido por ONU-DAES, ha apoyado a las municipalidades de Colinas, Santa Bárbara, San Pedro Sula y Tegucigalpa a iniciar un diagnóstico rápido a nivel institucional y local. Además, en estos dos últimos municipios, como también en Santa Rosa de Copán, se inició un proyecto piloto de soporte a la gestión basada en resultados a nivel municipal y de sensibilización sobre la Agenda 2030 a los técnicos de las unidades de planificación, presupuesto, supervisión y evaluación.

En toda la región, muchos de los municipios más pequeños –especialmente en contextos rurales o aislados– también están llevando a cabo iniciativas eficaces para generar nuevos enfoques de desarrollo territorial sostenible tal y como así exigen la mayoría de las agendas mundiales (véase el cuadro 7).

## Buenas prácticas de desarrollo territorial sostenible en municipios rurales

**San Pedro La Laguna, Guatemala: Municipio sostenible por iniciativa local.** San Pedro La Laguna es un pequeño pueblo rural y destino turístico, con una población mixta ladina y maya (aproximadamente unos 10.000 habitantes), y una causa común: preservar el planeta y su pueblo. El alcalde impulsó un plan participativo de sostenibilidad dirigido a abolir el uso de plásticos en esta localidad ubicada a orillas del lago de Atitlán. La ordenanza municipal fue calificada de inconstitucional por la asociación nacional de industrias del plástico, sin embargo la sentencia favorable del Tribunal Constitucional del país permitió al municipio reducir en más de un 80 % el uso de plásticos. Gracias al compromiso de residentes y de participantes, los residuos son separados antes de su recogida, con lo que se mejora los niveles de reciclaje y la venta de subproductos. La iniciativa ha mejorado la imagen y la calidad de vida en San Pedro, como también la calidad del agua, de los recursos pesqueros y del turismo sobre todo en la zona del lago. El municipio recibió un premio medioambiental de manos del Presidente de la República y 8 municipios más se han sumado a esta iniciativa<sup>95</sup>.

**Valle del Itata, Chile: «Programa de Zonas Rezagadas» (2016-2019).** Desde 2016, el Ministerio de Obras Públicas, la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y la Asociación de las 9 municipalidades del Valle del Itata, junto con actores públicos y privados, han integrado la inversión nacional a los planes locales de sostenibilidad y a las demandas territoriales a través de un proceso de desarrollo participativo; este proceso se ha centrado en la recuperación de las actividades vitivinícolas, pesqueras y turísticas tradicionales al mismo tiempo que han reducido la inversión hacia las industrias extractivas y de uso intensivo de los recursos (por ejemplo, la oposición a la acuicultura salmonera en Cobquecura). El conocimiento tradicional y el capital social local de la zona se han podido reactivar en un marco basado en el diálogo, la colaboración y la gobernanza multinivel. Sin embargo, el programa ha de afrontar un nuevo desafío, ya que el cambio climático y el agotamiento medioambiental amenazan las fuentes de agua potable existentes en la región. El consorcio está buscando nuevas fuentes de agua potable antes de que la población se vea más afectada<sup>96</sup>.

**Toribío, Colombia: «Plan 2016-19: Caminando en la unidad por la paz territorial».** Los 30.000 indígenas Nasa que residen en este pequeño municipio del departamento del Cauca, ubicado en la región montañosa del país, han preservado durante décadas su cultura y autonomía incluso en pleno apogeo de la lucha armada en sus territorios. Su lucha es coherente con los valores del pueblo Nasa, basados en el respeto al medio ambiente, el bienestar y la preservación de su identidad de acuerdo al «plan de vida» de la comunidad, que definen como el tiempo que tarda una generación en reemplazar a otra. El «Plan 2016-2019» de la comunidad es un intento ambicioso de fusionar esta necesidad ancestral con una estrategia a largo plazo para defender la paz en el país y alinearla con las determinaciones de los ODS<sup>97</sup>.

### La apuesta por la transparencia, la rendición de cuentas y la presentación de informes

El desarrollo de sistemas de seguimiento robustos y de indicadores realistas y mesurables es fundamental para medir los avances en la consecución de los ODS, tanto a nivel nacional como local. Esta es una cuestión compleja ya que los indicadores definidos por las Naciones Unidas se encuentran bastante alejados de la realidad y de las capacidades de los gobiernos locales en general, y de América Latina en particular. Sin embargo, es posible resumir las experiencias de aquellas ciudades más sensibilizadas con la necesidad de rendir cuentas de sus logros ante su ciudadanía.

En **Brasil**, la CNM desarrolló un sistema de seguimiento con indicadores adaptado a diferentes categorías de municipios –el Mandala– que incluía 24 indicadores alineados con los ODS en las áreas económica, social, ambiental e institucional<sup>98</sup> (véase la figura 3).

A nivel regional, el estado de Paraná, en **Brasil**, ha realizado importantes esfuerzos en supervisar el progreso de los ODS tanto a nivel regional como

local, en particular, con relación a la sostenibilidad ambiental, en colaboración con una empresa pública (Itaipú Binacional) y el PNUD<sup>99</sup>. La plataforma que ha sido desarrollada cuenta con 67 indicadores ambientales y sociales a nivel municipal, estatal y federal, que son utilizados en 110 municipios de 14 estados, así como en otras ciudades de la región de Piauí.

Otro ejemplo a nivel de ciudad es Medellín (**Colombia**) y su Plan de Desarrollo 2016-2019, que dispone de elementos innovadores para el seguimiento, la evaluación y la rendición de cuentas. En efecto, esta ciudad colombiana ha creado su propio sistema de indicadores que permiten demostrar si la ciudad está cumpliendo con las diferentes metas vinculadas a los ODS. Además, la alianza privada interinstitucional «Medellín:¿Cómo vamos?»<sup>100</sup>, tiene como principal objetivo evaluar la calidad de vida en la ciudad y supervisar el plan de desarrollo en curso. Un mecanismo similar ha sido impulsado en 36 municipios colombianos, incluyendo Bogotá<sup>101</sup>. Otras ciudades (Cali, Florencia y Montería) y algunos departamentos (Caquetá, Nariño y Quindío) también han avanzado en la medición de las metas. Por su parte, el gobierno colombiano ha desarrollado dos

herramientas para ayudar a las autoridades territoriales en sus respectivos procesos de seguimiento y evaluación: el Sistema de Información para Evaluar el Desempeño (SINERGIA) y Terridata<sup>102</sup>.

**México** cuenta con el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS), desarrollado conjuntamente por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Este sistema proporciona información georreferenciada sobre los progresos realizados en el seguimiento de la Agenda 2030. En la misma línea, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) de **Perú**, por su parte, ha avanzado en la creación del «Sistema de Monitoreo y Seguimiento a los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible» con un portal web que proporciona datos de los indicadores desagregados por departamentos. Como ha sido mencionado anteriormente, este es un esfuerzo que afronta Ecuador en la actualidad.

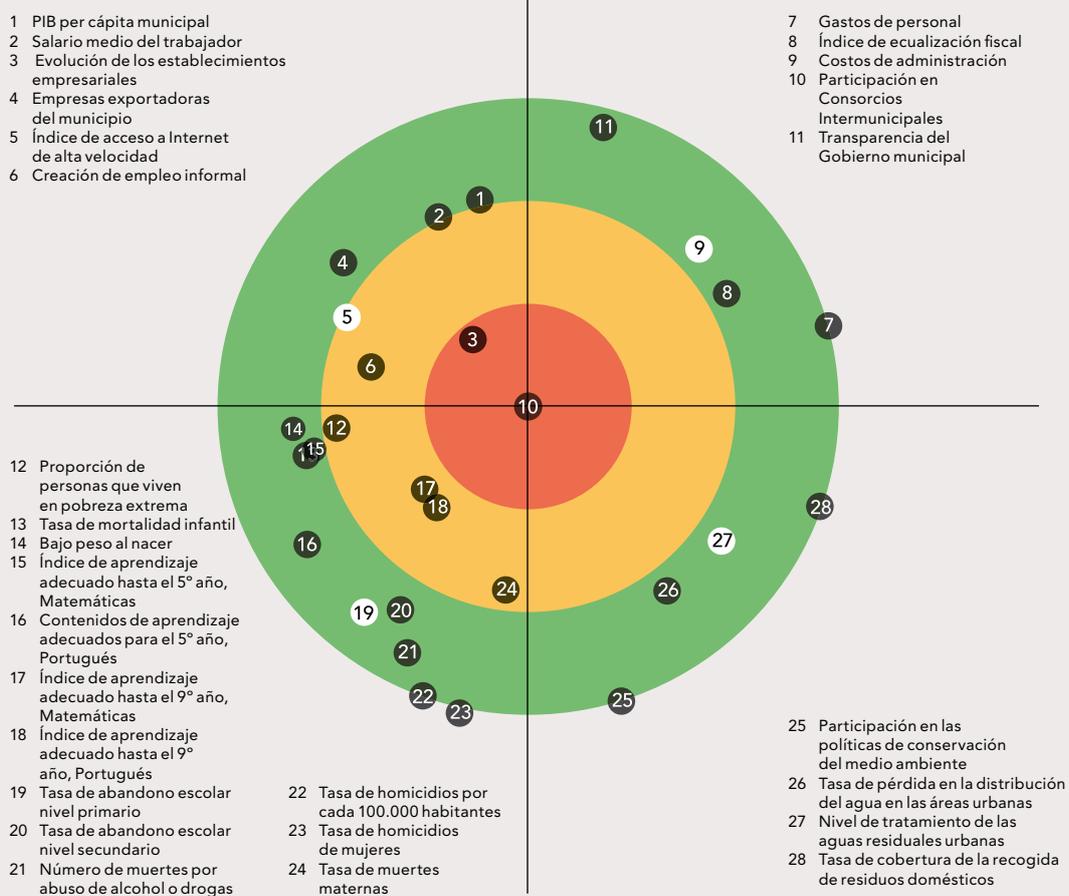
A pesar de estas iniciativas, la localización de los indicadores y sistemas de seguimiento se encuentran todavía en una fase incipiente. Si no se definen metodologías de supervisión y de evaluación

adecuadas a escala territorial, así como sistemas de información robustos, será muy difícil presentar resultados fiables sobre los procesos de implementación de los ODS. Sin ellos, tampoco se podrá avanzar en procesos de rendición de cuentas ni aprender lecciones y capitalizar las innovaciones impulsadas por los territorios. Este es un desafío que debería ir más allá de los gobiernos locales y de sus redes y asociaciones y debería interpelar a gobiernos nacionales y organismos multilaterales.

Como se desprende de las páginas anteriores, el proceso de localización en la región está progresando, sin embargo muchos de los ejemplos recogidos en este Informe se encuentran en una etapa preliminar, en la fase de alineación o en el inicio de la implementación. Es necesario que las ciudades, regiones y los gobiernos nacionales realicen importantes esfuerzos para capitalizar las buenas prácticas y ampliar su difusión a través del intercambio directo y de políticas que den un mayor impulso a la localización, de acuerdo con los principios de universalidad y multidimensionalidad de la Agenda 2030, así como la transparencia, la rendición de cuentas y la presentación de informes. 🌱

**Figura 3**

### Aplicando el Mandala en la ciudad de Sao Paulo



Fuente: CGLU (2018), *Midiendo la agenda global en los municipios: El «Mandala ODS»*.

### 3.3 Políticas locales y regionales en América Latina en consonancia con la Agenda 2030

Como se ha puesto de relieve en las secciones anteriores, los GLR de América Latina están avanzando en la territorialización de la Agenda 2030. Estos esfuerzos se sostienen en iniciativas para definir estrategias territoriales que permitan afrontar los desafíos derivados de los actuales modelos de desarrollo, contribuir a la sostenibilidad medioambiental, reducir la exclusión social, promover un desarrollo económico más inclusivo y una gobernanza más transparente y participativa, y para recuperar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

Muchos de los objetivos recogidos en los ODS eran, sin embargo, objeto de atención y de políticas con anterioridad a su adopción. Se analizan a continuación algunas de esas prácticas que reflejan la diversidad y los desafíos que han de afrontar los GLR en la región, así como su capacidad para aportar respuestas innovadoras.

#### Lucha contra el cambio climático y resiliencia en una región cada vez más vulnerable

Al igual que sucede en otros continentes, muchas ciudades y regiones han asumido un papel determinante en la lucha contra el cambio climático y en la defensa y preservación de la biodiversidad. Son numerosos los ejemplos de ciudades –como Quito, Buenos Aires y Rio de Janeiro (para más detalles, véase el capítulo de áreas metropolitanas)– que han desarrollado políticas urbanas en el marco de sus planes estratégicos para combatir el cambio climático. Se presentan a continuación algunos ejemplos de acciones emprendidas en las siguientes áreas: transporte, energías renovables, gestión de residuos, sistemas alimentarios locales, resiliencia y protección de la biodiversidad.

**El transporte** es la causa de buena parte de las emisiones de CO<sub>2</sub> en la región. El parque vehicular creció a un ritmo superior que las economías de la región durante el período 2005-2015, aunque está disminuyendo en aquellas ciudades donde el uso del transporte público es significativo (Montevideo, Bogotá, Santiago y Sao Paulo)<sup>103</sup>.

El acceso al transporte es uno de los indicadores contemplados en los ODS (11.2). En la última década, las ciudades latinoamericanas han impulsado la modernización del transporte público con la construcción o extensión de metros y tranvías (Buenos Aires, México, Panamá y Sao Paulo) y la modernización de los trenes suburbanos (en ciudades brasileñas, Buenos Aires y Santiago). La iniciativa más reconocida ha sido la implantación de sistemas de autobuses de tránsito rápido, una medida a que se ha extendido a la mayoría de las grandes ciudades, entre ellas Bogotá, Quito, Lima, Santiago, Curitiba y Monterrey. Al mismo tiempo, se ha podido avanzar hacia sistemas de transporte urbano más integrados, como por ejemplo en Belo Horizonte<sup>104</sup>, Medellín<sup>105</sup> y Ciudad de México<sup>106</sup>, y en billetes combinados para el transporte multimodal en Fortaleza<sup>107</sup>. Buenos Aires, Guadalajara, México, Montevideo, Rio de Janeiro y Sao Paulo están incentivando el uso de la bicicleta a través de carriles exclusivos o con iniciativas de vehículos de alquiler o compartidos<sup>108</sup>. La ciudad de Campina (Brasil) ha instalado la primera planta de ensamblaje de autobuses eléctricos y se ha comprometido a que en 2022 el 10 % de su flota de autobuses sea eléctrica<sup>109</sup>.

A pesar de la modernización del sistema de transporte colectivo, las innovaciones cubren una pequeña parte de la demanda y no siempre se

La vista desde un autobús en el tráfico de Sao Paulo (foto: Gabriel Cabral, t.ly/NYY9x).



articulan con los sistemas tradicionales (o informales), haciendo persistentes en el tiempo los problemas de congestión, de contaminación atmosférica y de elevada siniestralidad viaria (16 defunciones por cada 100.000 habitantes al año)<sup>110</sup>. Además de mejorar el acceso al transporte, también se hace necesario un transporte «más ecológico» (por ejemplo, la electrificación, el uso de energías renovables y la difusión de transportes alternativos, la bicicleta, etc.) y una planificación más integrada.

Las políticas energéticas también son fundamentales en la lucha en contra del cambio climático. La región de América Latina y el Caribe tiene un gran potencial para fomentar el uso de las **energías renovables** y contribuir así al ODS 7.2. La proporción de fuentes renovables en la producción eléctrica de América Latina y el Caribe es del 55 % (media mundial del 21 %), con un alto potencial para la energía hidroeléctrica, eólica y geotérmica<sup>111</sup>. Varias regiones están desarrollando planes de gestión de emisión de gases dirigidos a mejorar la eficiencia del consumo energético de la Administración Pública. Uno de estos casos es el del estado mexicano de Jalisco, que ha implementado 27 proyectos en edificios gubernamentales que han permitido reducir un 20 % el consumo energético del gobierno en el estado<sup>112</sup> (ODS 7.3).

**La gestión de residuos** suele ser una responsabilidad municipal (directamente o mediante concesiones) y tiene un impacto directo en la lucha contra el cambio climático y los ODS (11.6 y 12). El informe «GEO 6» del PNUMA, publicado en 2019, afirma que la mejor manera de evitar o reducir la contaminación de las fuentes de agua y los océanos es mediante el tratamiento de los residuos sólidos y del agua, una competencia municipal. Municipios como La Pintana (Chile) llevan desarrollando desde hace tiempo este tipo de programas así como otros programas diseñados por asociaciones nacionales de municipios como AMUNIC en Nicaragua, dirigido a las áreas rurales y pequeñas poblaciones. Los municipios rurales de la región (por ejemplo, San Pedro La Laguna en Guatemala, mencionado en el cuadro 7) han sido especialmente activos en este ámbito.

Gracias a los avances realizados en la última década, aproximadamente el 94 % de la población urbana cuenta con servicios de recolección de residuos domésticos (aunque con importantes diferencias entre ciudades). Sin embargo, según estudios de la CEPAL, únicamente el 54,4 % de los residuos recolectados son depositados en vertederos, el 18,5 %, en vertederos controlados, y el 23,3 %, en vertederos a cielo abierto. Todo esto supone un importante problema medioambiental y está muy lejos de los propósitos contemplados en la Agenda 2030<sup>113</sup>. La fracción de residuos que puede ser reciclada o reutilizada es aún menor, no obstante, el reciclaje informal está muy extendido.

Diversos países de la región presentan ejemplos muy conocidos de organizaciones de trabajadores informales en el ámbito de los residuos (también llamados recicladores o catadores). En Bogotá, por ejemplo, los antiguos recicladores informales fueron incorporados como actores en el nuevo modelo de

## La creciente vulnerabilidad de la región al cambio climático se expresa en fenómenos que generan desastres naturales de diferente tipología e intensidad.

gestión de residuos municipal en el marco de su programa Residuos Cero<sup>114</sup>, que también fue introducido en Belo Horizonte a través de su estrategia de gestión integrada de residuos sólidos<sup>115</sup>. Ambas ciudades han mejorado la gestión de residuos a la vez que han buscado la inclusión social y económica de las personas más vulnerables. Existen iniciativas similares en Lima. En cuanto a proyectos innovadores, Cuautla (que recibió una mención especial en los Premios Guangzhou 2018) utiliza los residuos para generar electricidad lo que ha también permitido sensibilizar a la población sobre la necesidad de separar y reutilizar los residuos<sup>116</sup>. La provincia de Santa Fe (Argentina) ha combinado el Programa Producción + Energética<sup>117</sup> (que tiene como objetivo incentivar a los productores a implementar tecnología para el aprovechamiento energético de los residuos orgánicos por digestión anaeróbica, y que ya cuenta con el apoyo de más de 30 productores de carne implicados) con el Programa Educación Energética<sup>118</sup>.

Los GLR están impulsando nuevos modelos de producción y consumo que favorecen una mejor articulación entre los territorios. En los últimos años están surgiendo proyectos para el desarrollo de **sistemas alimentarios locales** y de **agricultura urbana** que tienen como objetivos impulsar la seguridad alimentaria y crear alternativas para sectores vulnerables de población, en línea con el ODS 12, pero también con los ODS 2, 3 y 1, e incluso con el ODS 8 (sobre trabajo digno). Entre los ejemplos más destacados se incluyen: el programa AGRUPAR en Quito<sup>119</sup>; la creación de la empresa público-privada AgroAzuay que trabaja con las comunidades rurales<sup>120</sup>; Carchi Seguridad Alimentaria<sup>121</sup> en la provincia del Carchi, junto con otros proyectos implementados en Ecuador en el marco del Proyecto piloto «Iniciativas de Alimentación Responsable y Sostenible en Ecuador»<sup>122</sup> (impulsado por Régions de France y la ONG Resolis); el programa Producción Sustentable de Alimentos en Periurbano en la provincia argentina de Santa Fe<sup>123</sup>; la creación de Agrifam en la provincia de Misiones que apoya a los pequeños productores con tecnología e innovación<sup>124</sup>; la inclusión social de jóvenes vulnerables en el programa de huertos urbanos en Rosario<sup>125</sup>; y la promoción de 19 mercados de agricultura ecológica en Rio de Janeiro, entre muchos otros<sup>126</sup>.

La creciente vulnerabilidad de la región al cambio climático se expresa en fenómenos que generan desastres naturales de diferente tipología e intensidad. En este contexto, muchos GLR de la región están impulsando estrategias de resiliencia para hacer frente a diferentes riesgos, ya sean naturales (aumento

## Planificación de activos como estrategia de adaptación al cambio climático en barrios vulnerables de Tegucigalpa, Honduras

El proyecto de Planificación de Adaptación de Activos para el Cambio Climático (PAAC) en barrios pobres es un buen ejemplo de cómo la planificación para la adaptación de los activos de la comunidad puede contribuir a afrontar la falta de datos relacionadas con las políticas de resiliencia<sup>128</sup>. La capital de Honduras, Tegucigalpa, es una de las áreas más vulnerables del país, crece a un ritmo anual del 2,2 % y cuenta con la mayor concentración de pobreza urbana del país, con un creciente número de familias y comunidades pobres estando cada vez más expuestas a eventos climáticos extremos. El PACC fue introducido en los barrios de Los Pinos y Villa Nueva entre 2014 y 2018<sup>129</sup> y ha contado con el apoyo del Fondo Nórdico de Desarrollo y el BID, y tiene como objetivo integrar medidas de adaptación contra el cambio climático en los planes de mejora de los barrios del área metropolitana de Tegucigalpa. Junto con las comunidades locales y otros actores interesados, el PAAC coprodujo datos sobre cómo aumentar la capacidad de las comunidades urbanas pobres para responder a las condiciones meteorológicas extremas. También identificó las instituciones locales que mejor podrían ayudar a las iniciativas de las comunidades locales para reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia a largo plazo ante los impactos causados por el cambio climático.

Fuente: Stein, Moser et al. (2018). *Planificación de Adaptación de Activos al Cambio Climático (PACC) en barrios populares de Tegucigalpa, Honduras*

del número de huracanes, terremotos, sequías, olas de calor, etc.) como de origen humano. Se calcula que los riesgos, especialmente aquellos derivados del cambio climático, costarán a la región entre el 1,5 % y el 5 % del PIB hacia 2050, y se verán especialmente afectadas las ciudades de América Central y el Caribe<sup>127</sup>.

En la región, un total de 16 ciudades están colaborando con 100 Ciudades Resilientes en el diseño de estrategias integrales de resiliencia<sup>130</sup>. La ciudad de Santa Fe (Argentina), por ejemplo, ha impulsado una política de reducción de desastres centrada en los riesgos hidroclimáticos<sup>131</sup>; en el Valle de Aburrá (Colombia), en cuyo centro se sitúa Medellín, el sistema de alerta temprana SIATA trabaja para predecir catástrofes y permitir tomar medidas oportunas en el menor tiempo posible, a la vez que ha permitido concienciar a sus 40.000 habitantes<sup>132</sup>. La ciudad de Cali ha desarrollado una línea educativa como parte de su estrategia dirigida a mejorar los niveles educativos de la ciudadanía y, en especial, de su población más vulnerable<sup>133</sup>. La estrategia del estado de Paraná (Brasil) coordina más de 340 unidades regionales y municipales<sup>134</sup>, mientras que Lima<sup>135</sup>, Río de Janeiro<sup>136</sup> y Tegucigalpa<sup>137</sup> han promovido diagnósticos participativos con un peso determinante de la población en la identificación y gestión de riesgos<sup>138</sup>.

Todos ellos abordan la resiliencia desde perspectivas integradas que incluyen no solo la mitigación y adaptación a los fenómenos atmosféricos (ODS 11,

12, 13) sino también a la ciudadanía más vulnerable (ODS 1.5), la agricultura (2.4) y las infraestructuras (9.1), entre otros.

Además de definir estrategias para mitigar los impactos del cambio climático, los GLR de la región están impulsando medidas para proteger la biodiversidad en sus territorios para de esta manera contribuir a los Objetivos Aichi, frenando la deforestación e impulsando el control y la erradicación de especies invasoras en respuesta a la Agenda 2030 (en particular el ODS 15). A modo de ejemplo: el estado mexicano de Campeche está trabajando para reducir la deforestación en un 80 % en 2020, restaurar 0,75 millones de hectáreas en 2030 y prevenir y combatir estratégicamente los incendios<sup>139</sup>. En la misma línea, en Ecuador (donde el 40 % de la población activa trabaja en proyectos relacionados con la biodiversidad), la provincia de Pastaza ha declarado protegidas más de 2 millones de hectáreas de bosque<sup>140</sup>. El comercio ilegal de flora y fauna salvaje, así como el transporte de todo tipo de peces desde las cuencas hidrográficas, especialmente en temporadas turísticas, son una prioridad para el estado brasileño de Goiás<sup>141</sup>. En Brasil, varios estados tratan de avanzar en el control de la deforestación amazónica, sin embargo, se ha observado recientemente una inversión de esta tendencia. En México, el gobierno del estado de Jalisco ha integrado a las comunidades indígenas y rurales en los procesos de planificación de la biodiversidad y en la gestión de los recursos naturales<sup>142</sup>, y trabaja con las mujeres de la zona en la extracción de productos para la obtención de un tinte rojo y así mejorar su inclusión en las actividades agrícolas<sup>143</sup>.

Por último, es importante destacar el papel de los GLR en la **sensibilización y educación de la ciudadanía**. La ciudad brasileña de Salvador impulsó el proyecto «Caravana da Mata Atlântica» para sensibilizar a los jóvenes sobre la protección del medio ambiente y, en particular, sobre su impacto sobre las comunidades marginadas y expuesta al riesgo derivado de la deforestación que asola el país<sup>144</sup>. Otra manera de promover el uso sostenible del medio ambiente puede ser apreciada en Tlajomulco (México), que ha nombrado al primer fiscal ambiental del país, y cuyas funciones son supervisar la acción de gobierno en el ámbito de la protección medioambiental, investigar los delitos ambientales cometidos por ciudadanía y empresas, y sensibilizar a la opinión pública<sup>145</sup>.

Estos ejemplos demuestran cómo los GLR de América Latina están asumiendo de manera gradual un papel más activo en la lucha en contra del cambio climático y en la preservación de la biodiversidad. Pero también ponen en evidencia la necesidad de amplificar y difundir estas experiencias para generar nuevos patrones de producción y de consumo que reduzcan los costes económicos, sociales y ambientales de los actuales modelos de desarrollo.

### Los principales desafíos de la inclusión social en una región con grandes desigualdades

Aunque en los últimos años se ha observado una reducción de la desigualdad social, América Latina se

sigue caracterizando por sus enormes contrastes y desequilibrios, tanto entre países como a nivel interno de cada uno de ellos<sup>146</sup>. Desde 2015, se ha experimentado un nuevo incremento en los niveles generales de pobreza y de pobreza extrema (en 2017, más de 187 millones de personas vivían en la pobreza y 62 millones en la pobreza extrema) que contradicen los compromisos asumidos en el ODS<sup>147</sup>. Las áreas rurales, donde vive el 20 % de la población, se están quedando rezagadas, especialmente en el nordeste de Brasil, el sudoeste de México, y en las zonas andinas y amazónicas de Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador<sup>148</sup>. Las ciudades también representan una fuente de creciente desigualdad<sup>149</sup>: en 2016 la tasa de pobreza extrema urbana se situaba en el 7,2 %<sup>150</sup>.

La lucha contra la **exclusión social y la marginalización** (ODS 1 y ODS 10.1) continúa siendo uno de los principales desafíos para los GLR de América Latina<sup>151</sup>. Varios países se han podido beneficiar en los últimos años de programas urbanos en favor de la inclusión social y que buscan mejorar la **planificación y la gestión de servicios urbanos** en línea con el ODS 11.3, como el Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID. La planificación urbana integral ha sido aplicada en áreas deprimidas de algunos municipios, tanto centrales como periféricos. Solo en 2017 estos programas identificaron ciudades como Bariloche (Argentina), Chetumal (México) y Barcelona (Venezuela), o reactivaron el Plan Maestro del Centro Histórico de Asunción<sup>152</sup>. La renovación de los espacios públicos en los barrios informales de Sao Paulo<sup>153</sup>, Heredia<sup>154</sup> y Buenos Aires<sup>155</sup> también ha contribuido a varios de los ODS, como la protección del medio ambiente, la reducción de los riesgos ambientales, la introducción de un transporte más sostenible y la articulación de un sentimiento de pertenencia a la comunidad y de mayor seguridad para toda la población y, en especial, para las mujeres, niños y jóvenes. Algunas de estas iniciativas merecen ser destacadas por su valor innovador y carácter integrador (véase el cuadro 9).

De acuerdo con los requerimientos del ODS 10.3, las ciudades de Montevideo, Medellín, Quito y Ciudad de México presentaron en 2016 un plan de acción integral para la inclusión social, destinado a **hacer frente a la discriminación de Afrodescendientes, poblaciones indígenas, personas con discapacidades, mujeres, comunidad LGTBQIA+ e inmigrantes**. La iniciativa recibió apoyo técnico y financiero del BID y se enmarcó dentro de la Coalición de Ciudades contra el Racismo, la Discriminación y la Xenofobia de la UNESCO que, desde 2006, ha reunido a 67 municipios de 23 países<sup>156</sup>. En 2018, estas cuatro ciudades presentaron sus informes locales sobre perfiles demográficos y socioeconómicos de los grupos a los que iba dirigida la política, así como un análisis de los marcos normativos y políticos existentes. En septiembre, las ciudades pusieron en marcha sus planes de acción locales, que incluían políticas específicas basadas en datos locales desagregados y focalizados en garantizar el acceso al programa a las poblaciones indígenas y afrodescendientes en aquellas escuelas localizadas en las barriadas de bajos ingresos. En 2019, las

alcaldías de las cuatro ciudades se comprometieron a consolidar una red de cooperación regional para la inclusión social a través del intercambio de mejores prácticas y de lecciones aprendidas a partir de las experiencias políticas en sus respectivos territorios.

A pesar de los avances realizados, el acceso a los **servicios básicos** (ODS 1.4) sigue siendo desigual entre las regiones urbanas y rurales, como en el interior de cada una de las áreas urbanas. Cerca de una tercera parte de los países analizados cuenta con sistemas de **prestación de agua y saneamiento gestionados** por empresas municipales y otra tercera parte por empresas públicas regionales o provinciales, mientras que en los países más pequeños (en América Central, Paraguay y Uruguay) predominan las empresas nacionales. Más del 90 % de la población de la región tiene acceso a agua corriente en sus hogares (98 % en las áreas urbanas, aunque de calidad y regularidad desigual), pero únicamente el 60 % tiene acceso al alcantarillado sanitario (72 % en áreas urbanas), y el tratamiento las aguas residuales continúa siendo deficiente. Si bien ha mejorado la calidad del suministro, el ritmo de incorporación a los servicios se ha ralentizado en los últimos años<sup>157</sup>, mientras que las mejoras en la cobertura del saneamiento y del agua crecen a un ritmo anual del 0,6 % y 1 % respectivamente<sup>158</sup>. Los territorios hacen grandes esfuerzos para contar con sistemas integrados de gestión del ciclo del agua y aplicar mejoras,

## Cuadro 9

### El Plan Abre de la provincia de Santa Fe y Rosario (Argentina)

El Plan Abre representa la política social estratégica del Gobierno Provincial de Santa Fe para mejorar los barrios de Santa Fe, Rosario, Villa Gobernador Gálvez, Santo Tomé y Pérez (el trabajo fue llevado a cabo con 66 barrios de dichas localidades en 2018). El Plan tiene como objetivo elevar la calidad de vida de la ciudadanía a través de la mejora del acceso a los servicios básicos (transporte, equipamientos, saneamiento, agua y electricidad); fortalecer las redes sociales y la seguridad ciudadana; potenciar la inclusión social, cultural y educativa en la etapa infantil, en la adolescencia y en la juventud, y crear Mesas de Gestión Barrial como espacios de participación y diálogo entre la ciudadanía, como también entre las autoridades locales y provinciales.

El Plan Abre se basa en el principio de universalidad selectiva –al incluir como beneficiarios a todos los habitantes del territorio e indirectamente a todos quienes viven en la ciudad, pero priorizando el trabajo con jóvenes y población infantil carentes de vínculos institucionales, y que muestran una vulnerabilidad económica, educativa y/o social significativa–. Para ello, se utilizan indicadores de población, sobre la vivienda, salud, educación y economía. El Plan Abre constituye una experiencia inédita de trabajo conjunto e integrado entre los gabinetes provinciales y municipales, así como entre los equipos territoriales de ambos niveles del Estado, y las organizaciones sociales.

Fuente: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193144>.

## Ciudades latinoamericanas han tomado medidas para integrar a los recién llegados. Es el caso de Bogotá, donde se han reforzado los servicios de salud, se han generado cuotas adicionales en colegios y guarderías y se ha creado un programa para incorporarlos en los procesos de búsqueda de empleo.

por ejemplo, de supervisión (distrito de Arraiján, Panamá<sup>159</sup>) y de vincularlos con acciones de protección de las cuencas hidrográficas (Empresa Pública Metropolitana de Agua Potable y Saneamiento de Quito<sup>160</sup>), la salud y la educación ambiental de la población (Abaetetuba, Brasil<sup>11</sup>, y Asunción<sup>162</sup>), así como responder mejor a las necesidades de cada comunidad, como los habitantes de áreas marginadas (Valle de la Sabana, México<sup>163</sup>) o rurales (Canindé, Brasil<sup>164</sup>), a las mujeres (comarca Ngäbe-Buglé, Panamá<sup>165</sup>) o pueblos indígenas (comunidades mapuches en Chile<sup>166</sup>, regiones de Loreto, Amazonas y Ucayali en la Amazonía peruana<sup>167</sup>).

Sin embargo, los progresos han sido insuficientes. En varios países, las reformas de las políticas urbanas –normativas, instrumentos de planificación y de gestión del suelo, y la captación de la plusvalía del uso del suelo urbano para financiar inversiones más inclusivas– son percibidas como « esporádicas »<sup>168</sup>, lo que subraya la necesidad de reforzar las iniciativas locales y mejorar la coordinación y la cohesión entre las políticas locales y nacionales.

La **vivienda**, de hecho, sigue siendo una asignatura pendiente en América Latina, donde el nivel de asentamientos informales en todos los países oscila entre el 30 % y el 60 %<sup>169</sup>, y donde, según el BID, 105 millones de personas padecen el déficit de viviendas en la región<sup>170</sup>. En este contexto, el Plan de Ordenamiento Territorial Metropolitano de Guadalajara<sup>171</sup> (2016) ha incluido aspectos sobre la redensificación urbana y ha sido pionero en la región al recomendar un mejor uso de las viviendas vacías; el Plan Director Estratégico de Sao Paulo<sup>172</sup> (aprobado en 2014) presenta un enfoque innovador en relación con la vivienda social, mientras que en Córdoba (Argentina) el programa « Vivienda Semilla » ayuda a completar y mejorar las viviendas de la ciudadanía mediante asistencia técnica y financiera<sup>173</sup>. Otra alternativa es protagonizada por los movimientos comunitarios que, apoyándose en la experiencia uruguaya, actualmente coordina 65 cooperativas en los cinco países de centroamérica y contribuye a asegurar una vivienda adecuada, segura y asequible, así como mejorar los barrios marginales de acuerdo con el ODS 11.1.

Los **migrantes** representan uno de los grupos más vulnerables y, por lo tanto, los más proclives a instalarse en asentamientos informales. Los patrones

migratorios están cambiando en la región. Muchas de las grandes ciudades que históricamente representaban el principal polo de atracción para los jóvenes en términos de oportunidades y de innovación, en la actualidad están expulsando a la población debido a la violencia o a la falta de perspectivas<sup>174</sup>. Por el contrario, las ciudades intermedias se muestran cada vez más atractivas, acogiendo tanto a la población que abandona el campo (donde el número disminuye), como de las ciudades pequeñas (donde el número aumenta) y de otras ciudades intermedias (en este sentido, la migración de ciudad a ciudad facilita la integración<sup>175</sup>). Los GLR, en este sentido, deben hacer frente al fenómeno de la migración<sup>176</sup>.

Recientemente, como resultado de los acontecimientos que han tenido lugar en Venezuela<sup>177</sup>, ciudades fronterizas como Cúcuta en Colombia y Boa Vista en Brasil (cuya población ha aumentado en un 10 %<sup>178</sup>) han de afrontar nuevas demandas. Los sistemas de educación y de salud se están desbordando, a la vez que crecen movimientos entre la población contrarios a la recepción de migrantes venezolanos<sup>179</sup>. El Gobierno Federal de Brasil, con el apoyo de agencias de las Naciones Unidas, ha impulsado la campaña « Internalización+Humana » (Interiorização+ Humana en portugués), con el objetivo de dar respuesta a las demandas de los migrantes y facilitar su integración en los municipios brasileños. La Confederación Nacional de Municipios brasileña (CNM) ha contribuido a analizar la situación local, a difundir este plan entre las alcaldías y a preservar los derechos sociales de los migrantes y refugiados. Otras ciudades de América Latina también han tenido que tomar medidas para integrar a los recién llegados, como Bogotá, donde se han reforzado los servicios de salud, se han generado cuotas adicionales en colegios y guarderías y se ha creado un programa para incorporarlos en los procesos de búsqueda de empleo<sup>180</sup>.

La exclusión social y la desigualdad que persisten en la región están detrás del grave fenómeno de **violencia urbana**<sup>181</sup>. Según la edición de 2018 del ranking de las 50 ciudades más peligrosas del mundo elaborado por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal<sup>182</sup>, la región alberga 41 de las 50 ciudades más violentas del mundo: 15 en México, 14 en Brasil, 6 en Venezuela, 2 en Colombia y en Honduras, y 1 en Guatemala y en El Salvador<sup>183</sup>. Para hacer frente a este desafío y avanzar gradualmente hacia el cumplimiento de los ODS 16 y 11.7, varias ciudades están incorporando proyectos innovadores centrados en la paz, como el ejemplo « Paraíba Unida por la Paz » desarrollado por la municipalidad brasileña de Paraíba<sup>184</sup>, o el trabajo llevado a cabo en Medellín con los más jóvenes en el marco de su estrategia de resiliencia que, a lo largo de las últimas décadas, ha logrado que esta ciudad dejara de ser una de las más violentas para transformarla en una ciudad de paz<sup>185</sup>.

Las **políticas de igualdad de género** (ODS 5) son objeto de una atención cada vez mayor por parte de los GLR de la región. La tasa de pobreza de las mujeres es 1,2 veces superior a la de los hombres, –un fenómeno que se agrava en las capitales<sup>186</sup>–, y la tasa

de desempleo entre las mujeres en edad de trabajar (de 15 a 59 años) es más del doble que la de los hombres<sup>187</sup>. Las mujeres tienen una mayor presencia en el empleo informal y son las principales víctimas del trabajo no remunerado<sup>188</sup>. En Ciudad de México se han realizado esfuerzos para afrontar este desafío a través de una mejora en las bajas por paternidad y maternidad y en Montevideo impulsando una nueva cultura del trabajo (junto con otros niveles de gobierno) para territorializar la política nacional de atención a la infancia<sup>189</sup>. Bogotá está incentivando la eliminación de las barreras físicas y culturales que impiden a las mujeres disfrutar libremente de su ciudad a través de una aplicación móvil llamada *Safetipin*, y las 19 localidades de la ciudad se han visto obligadas a desarrollar un plan local para la seguridad de la mujer<sup>190</sup>. El programa itinerante *Mulher Cidadã* ofrece servicios públicos básicos e intersectoriales para las mujeres (salud, seguridad, justicia, ciudadanía, etc.) en los municipios del estado de Acre (Brasil)<sup>191</sup>.

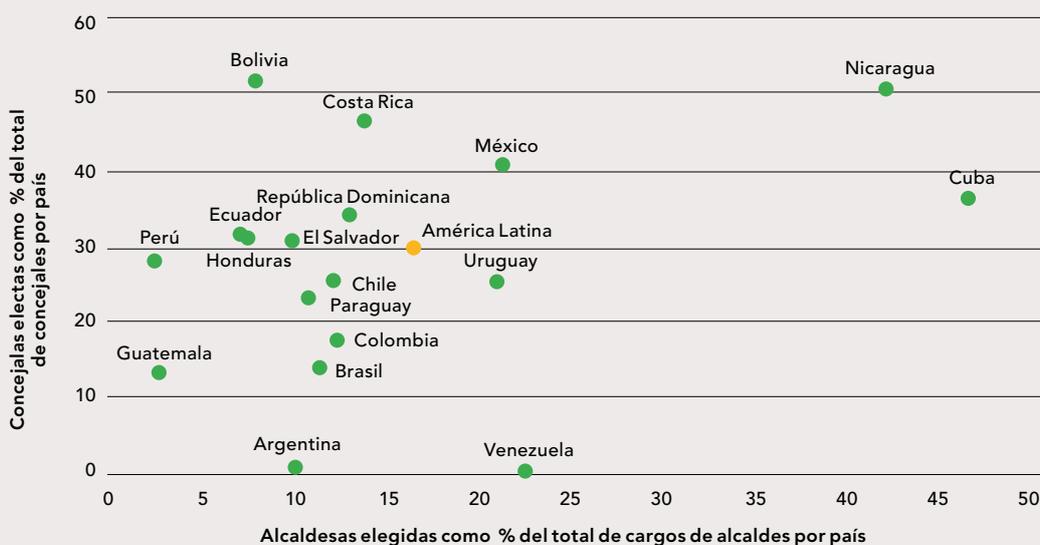
También merece la pena mencionar aquellas iniciativas que promueven **la inclusión de los jóvenes** (ODS 4 y 5), y están fundamentadas en el desarrollo humano, el reconocimiento de la diversidad cultural y el sentimiento de pertenencia a la comunidad. En Rosario (Argentina), el «Tríptico de la Infancia» es un proyecto de acción y de transformación social para jóvenes y población infantil que ha sido diseñado con el objetivo de que lleguen a la ciudadanía a través del juego, la imaginación, los múltiples lenguajes

y la creación de espacios públicos<sup>192</sup>. La ciudad de Tamaulipas (México) está capacitando a sus jóvenes para que sean impulsores de la diversidad cultural, participen corresponsablemente como actores y canalicen los vínculos entre gobiernos y ciudadanía en la construcción de entornos pacificados, coexistentes, transformen y revitalicen sus comunidades, y contribuyan a ejercitar los derechos culturales y al desarrollo local a través de la cultura y la creatividad<sup>193</sup>. La educación urbana en la ciudad de La Paz (Bolivia) está implicando a jóvenes de barrios vulnerables en la mejora de la seguridad vial de la ciudad y los está convirtiendo en protagonistas del cambio; vestidos como cebras llaman la atención a través del diálogo y la comunicación. Este proyecto fue premiado en los Guangzhou Awards en 2016 y ha sido replicado con éxito en otras ciudades en Alemania, España, Costa Rica y China<sup>194</sup>.

En la misma línea, **la cultura** es el motor que impulsa a muchas ciudades a promover la participación ciudadana, actuando como una palanca para impulsar la cultura de la paz y una sociedad inclusiva y abierta, aunque su valor y potencial no hayan sido reconocidos suficientemente en la Agenda 2030. Todas las iniciativas que son recogidas a continuación promueven los derechos de la ciudadanía, la igualdad social, la formación de alianzas y la gestión compartida, la recuperación de los espacios públicos, el acceso universal a los bienes culturales y, a fin de cuentas, una mejora en la calidad de la

Figura 4

### Representación de la mujer en la toma de decisión local, según últimos datos disponibles de 2018. Observatorio de la Igualdad de Género para América Latina y el Caribe, CEPAL



Ha habido un lento aumento en el número de alcaldesas desde 1991, aunque la media nacional se mantiene por debajo del 20 % en la mayoría de los países latinoamericanos. En América Latina, las mujeres ocupan el 28,8 % de los puestos en los consejos municipales, lo que representa un aumento del 6,5 % en diez años. A nivel nacional, el progreso no ha sido continuo ni homogéneo.

Fuente: <https://oig.cepal.org/en/autonomies/autonomy-decision-making>.

vida, tal y como requiere el ODS 11.4: El proyecto político-cultural de Medellín (Colombia)<sup>195</sup>, el Plan de Gobierno 2013-2016 de Curitiba<sup>196</sup>, el programa Arena de la Cultura de Belo Horizonte (Brasil), el Programa Cultura Viva Comunitaria de Lima (Perú)<sup>197</sup>, las Agendas Municipales de Cultura de 54 municipios uruguayos y la creación y gestión del complejo SACUDE sobre cultura en departamento de Montevideo (Uruguay)<sup>198</sup>, el proceso participativo «Trabajando Concepción: Una nueva ciudad al 2030» (Chile) con la cultura en el centro<sup>199</sup>, el aprovechamiento de los espacios públicos para implementar el Plan Cultural Estratégico de Canoas (Brasil)<sup>200</sup>, el programa «Habitando: Cultura en comunidad»<sup>201</sup> y Bibloed<sup>202</sup> en Bogotá (Colombia), y el desarrollo artístico-cultural impulsado en el cantón de Belén<sup>203</sup> (Costa Rica).

Estos ejemplos de iniciativas locales centradas en la inclusión, algunas de ellas reconocidas a nivel internacional, están, sin embargo, condicionadas por el contexto macrosocial en términos de educación, salud, empleo, vivienda y cultura, entre otros. Para garantizar que puedan generar impacto, es imprescindible una mayor convergencia entre los diferentes

territorios del país (frenando las externalidades negativas de las grandes ciudades, valorando el potencial de las ciudades pequeñas y medianas, y mejorando un medio rural que todavía sigue siendo importante), sin la cual no se podrán reducir las desigualdades existentes. Como ya se ha señalado, los esfuerzos realizados por los GLR para lograr una región más igualitaria y socialmente sostenible requieren de una mayor coherencia y colaboración entre las políticas nacionales y locales.

### Hacia modelos de desarrollo más innovadores y sostenibles

En términos económicos, América Latina se enfrenta a un incremento en la tasa de desempleo (9,4 %, en áreas urbanas) que afecta especialmente a mujeres, jóvenes, población indígena y afrodescendiente<sup>204</sup> y migrantes.

Por esta razón, diversos municipios y regiones han diseñado **programas de inserción y de emprendimiento**, como Rafaela (Argentina) que, con su programa «Rafaela Emprende» –reconocido a nivel internacional–, ha ayudado a crear nuevas empresas y proyectos para los jóvenes locales<sup>205</sup>; Sao

Trabajadores siendo recogidos de los campos y llevados a sus pueblos en Cuba, cerca de Cienfuegos (foto: © Rebeca Varela Figueroa).



Paulo impulsa a los microempresarios (acceso al crédito, bonificaciones fiscales, apoyo técnico, etc.)<sup>206</sup>, como parte de la Agenda de Trabajo Decente; y Guayaquil y Quito, que han creado las plataformas «Emprende Guayaquil» y «ConQuito» para catalizar el emprendimiento en el país<sup>207</sup>. Estos proyectos también han sido importantes para cerrar la brecha entre la formación que ofrece el sistema educativo y las competencias que demanda el sector productivo ya que, según el Banco Mundial, América Latina presenta una de las mayores brechas de este tipo a nivel mundial<sup>208</sup>.

Aunque los servicios más intensivos en conocimiento se concentran en las regiones desarrolladas y en las grandes ciudades, varios programas impulsan la **innovación y modernización de la industria** (ODS 8.2) con el objetivo de aumentar la competitividad en los territorios, como en el caso de los introducidos por el estado de Jalisco<sup>209</sup>, así como por la Red ADELCO (Agencias de Desarrollo Económico Local) de Colombia que está trabajando por integrar los intereses y expectativas de los territorios en las agendas regionales de competitividad<sup>210</sup>. Los programas de fomento de la **creatividad y la innovación** (ODS 8.3), promovidos por el gobierno regional de Valparaíso a través de su Estrategia Regional de Innovación<sup>211</sup>, han contribuido a posicionar a Chile como el país más innovador de América Latina.

Los Foros Regionales de Desarrollo Económico Local impulsados a nivel local, conjuntamente con organismos internacionales (PNUD y la Organización Internacional del Trabajo –OIT–), y celebrados en Quito (2015), Cochabamba (2017) y Barranquilla (2019) se presentan como una oportunidad para promover espacios de intercambio y debate sobre el tema<sup>212</sup>. También son importantes los esfuerzos de coordinación de los diferentes niveles de gobierno para el desarrollo económico en el territorio, como es el caso del programa PADIT (Plataforma Articulada para el Desarrollo Integral de los Territorios) en Cuba, que tienen como objetivo fortalecer las capacidades de los municipios para definir, planificar e implementar estrategias territoriales que favorezcan el emprendimiento de mujeres y jóvenes, y complementen los procesos de descentralización<sup>213</sup>.

La CEPAL destaca el **potencial de las ciudades intermedias y pequeñas**, si se las dota de oportunidades educativas y laborales para la población local<sup>214</sup>, reclamando una mayor inversión pública, así como incentivos, para reubicar nuevas plantas industriales, centros de investigación y de desarrollo que permitan generar una economía basada en el conocimiento y en la innovación<sup>215</sup>.

Otros **municipios más pequeños y los situados en áreas rurales**, están intentando ser autosuficientes utilizando para ello su «valor añadido» o su «cultura y productos locales», y que se ajusta a las determinaciones del ODS 8.9. El municipio de Viñales y otros municipios cercanos impulsan el turismo trabajando con los diversos actores del territorio<sup>216</sup>, al igual que los municipios de la Asociación Intermunicipal Valle del Jiboa en El Salvador y que han desarrollado el primer plan maestro territorial de turismo del país<sup>217</sup>. La Alcaldía de El Peñol

(Colombia) trabajó con 30 familias en situación de desplazamiento, de vulnerabilidad y de pobreza extrema para mejorar la productividad del sector rural en el marco del proyecto «Mi Finca, Mi Empresa»<sup>218</sup>; en Bolivia, el proyecto «Mercados Rurales» facilita el acceso a los mercados de la producción agrícola a las familias productoras y a las micro y pequeñas, y empresas (en su mayoría gestionada por mujeres) en 26 municipios de 4 gobernaciones revalorizando al mismo tiempo su patrimonio y territorio<sup>219</sup>. En el departamento de Caquetá (Colombia), el proyecto «Territorios Caqueteños Sostenibles para la Paz» tiene el objetivo de consolidar una paz estable y duradera en Colombia, a través del fortalecimiento de las dinámicas productivas con potencial competitivo desde un enfoque de sostenibilidad ambiental e inclusión social a lo largo del proceso<sup>220</sup>.

La **economía social y solidaria** se está expandiendo en las áreas metropolitanas como también por municipios pequeños y áreas rurales. Anteriormente ha sido mencionado el papel de las cooperativas en el desarrollo de viviendas asequibles, destacando en este aspecto los *Aranjos Productivos Locais* de Brasil (véase el cuadro 10).

Finalmente, el 55 % de la población activa de América Latina trabaja en el **sector informal** en ámbitos como la recolección de residuos y el comercio callejero, entre otros<sup>221</sup>, y en algunos países (Bolivia, Colombia, Paraguay y Perú) esta cifra incluso llega al 70 %<sup>222</sup>. Además, el incremento del número de trabajadores por cuenta propia evidencia la falta de oportunidades en el mercado laboral, lo que se traduce por lo general en un aumento de la precariedad para los trabajadores<sup>223</sup>. Entre otros aspectos, la «Agenda de Trabajo Decente de Santa Fe 2017-2020» (Argentina) ha permitido que la provincia incremente de manera sostenida el número de trabajadores registrados que disponen de condiciones laborales acordes a las directrices del trabajo decente<sup>224</sup>.

El ODS 9 exhorta a los países a construir una infraestructura resiliente, a impulsar una industrialización inclusiva y sostenible y a fomentar la innovación. La región necesita aprovechar las oportunidades que brindan los avances tecnológicos y poder

## Cuadro 10

### Arranjos Productivos Locais en Brasil

La experiencia de *Aranjos Productivos Locais* (Acuerdos Productivos Locales) en Brasil se inspira en el concepto de clústers de empresas, aglutinando a empresas en un mismo territorio, que presentan una especialización productiva y mantienen vínculos de articulación, interacción, cooperación y aprendizaje mutuo y con otros actores locales. Por ejemplo, solo en el estado de Santa Catarina, se ha logrado el desarrollo sostenible del turismo, de la artesanía y del sector vitivinícola, entre otros.

Fuente: <http://desis.ufsc.br/files/2017/11/CADERNO-APLS-AMURES.pdf>.

desarrollar una economía basada en el conocimiento y en la innovación que permita absorber un número cada vez mayor de trabajadores y así poder elevar la productividad de la región y su capacidad de resiliencia al cambio, y que repercuta positivamente tanto en la creación de riqueza a nivel macro como en los hogares<sup>225</sup>.

### Recuperar la confianza en las instituciones locales

La protección del medio ambiente, la inclusión social y el desarrollo económico local requieren de instituciones cercanas, fiables y robustas que promuevan altos niveles de transparencia, de participación ciudadana, de responsabilidad y que dispongan de conocimientos técnicos para adaptarse a los nuevos tiempos. Para ello se debe apostar por territorios inteligentes que promuevan el uso de las nuevas tecnologías en ámbitos tan diversos como la educación, la salud, los servicios públicos o la seguridad ciudadana.

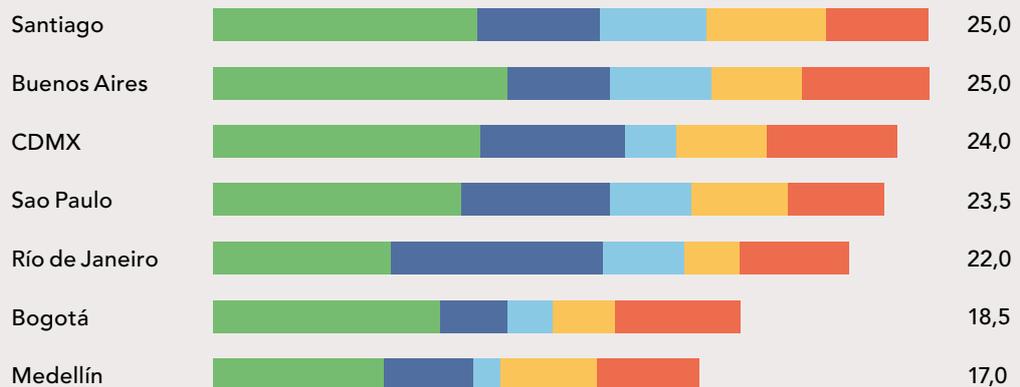
América Latina cuenta con una dilatada tradición de **participación ciudadana** en el diseño de las políticas públicas que ha servido de referencia para muchos países, y con fuerte presencia de organizaciones comunitarias que trabajan en ámbitos como la salud, la cultura, la educación, los servicios básicos, la protección del medio ambiente, y el acceso a la tierra. La experiencia de los presupuestos participativos, por ejemplo, se popularizó en Porto Alegre (Brasil) en 1988 y posteriormente se extendió por todo el

mundo. En los últimos años, otros municipios de la región han impulsado diversas prácticas innovadoras: Canoas (Brasil) y sus 13 instrumentos de participación que han sido reconocidos por el Observatorio Internacional de Democracia Participativa<sup>226</sup>, o Buenos Aires<sup>227</sup>, Curitiba<sup>228</sup> y más recientemente San Salvador<sup>229</sup> que ha utilizado el software CONSUL proporcionado por el Ayuntamiento de Madrid. Todas estas prácticas contribuyen a los ODS 16.6 y 16.7. La participación ciudadana se hace más necesaria que nunca en un momento en el que la confianza de la ciudadanía en sus instituciones públicas está disminuyendo y cuestiones como la crisis económica, la violencia y la corrupción se sitúan entre las principales preocupaciones de la población de América Latina<sup>230</sup>.

Los gobiernos nacionales y subnacionales también han adoptado iniciativas de gobierno abierto para facilitar la **divulgación de información a través de canales digitales** y recoger las demandas de su ciudadanía. Un ejemplo destacado de buenas prácticas ha sido el desarrollo de plataformas virtuales para la gestión de trámites y el intercambio de información con la ciudadanía de La Paz, cuya plataforma «i-gob» (gobierno electrónico innovador) permite realizar un elevado número de servicios a la ciudadanía, y que además han integrado un programa de alerta temprana para la gestión de riesgos<sup>231</sup>. Bogotá, con su herramienta de seguimiento de la gestión pública local y los observatorios ciudadanos, permite al conjunto de la población contribuir y evaluar la efica-

Figura 5

### Ciudades de América Latina y prestación de servicios a través de aplicaciones en línea



■ Movilidad
 ■ Seguridad
 ■ Servicios públicos
 ■ Salud
 ■ Desarrollo económico, vivienda y comunidad

Fuente: Smart cities: Digital solutions for a more liveable future, 2018.

cia de la gestión de sus municipios en lo que respecta a la buena gobernanza, el desarrollo económico sostenible, el desarrollo social inclusivo y la sostenibilidad ambiental<sup>232</sup>. Otros municipios están creando plataformas piloto como parte de sus agendas de gobierno abierto: «Barrio Digital» en La Paz<sup>233</sup>, «Mi Quito»<sup>234</sup>, «Mi Medellín»<sup>235</sup>, «Bogotá Abierta»<sup>236</sup> y «Ágora Río»<sup>237</sup>.

Estas plataformas permiten, además, **reforzar la transparencia y la rendición de cuentas**, y recuperar la confianza de la ciudadanía en sus instituciones (en 2017, el 75 % de la población de la región se mostraba insatisfecha con sus instituciones)<sup>238</sup>. La percepción de la corrupción está muy extendida en la sociedad y no ha parado de aumentar desde 2010, con una valoración de 55 sobre 100 puntos, y que se sitúa bastante por encima de la media de la OCDE (31 puntos)<sup>239</sup>. En México, un programa del PNUD ha integrado dos componentes principales: el fortalecimiento de las prácticas de gobierno abierto en los estados y un programa de integridad dirigido a reforzar la transparencia a nivel federal y estatal<sup>240</sup>.

La difusión de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)<sup>241</sup> también requiere una mayor adaptación de los servicios así como la necesidad de mejorar las capacidades digitales de la población (en 2016 los usuarios de internet ascendían al 56,4 % de la población latinoamericana)<sup>242</sup>. Un número cada vez mayor de gobiernos opta por digitalizar sus servicios<sup>243</sup> a través de aplicaciones en línea (véase el gráfico 5).

El programa **Ciudades Inteligentes** del BID ha colaborado con varias ciudades latinoamericanas en ámbitos como la seguridad, el medio ambiente, la movilidad y la creación de centros integrados (en Valdivia, Nassau, Guadalajara, Montego Bay, Goiania, Barranquilla y Montevideo), y en menor medida en temas de conectividad (Villavicencio y Valledupar), también en participación ciudadana (Joao Pessoa y Guadalajara), sobre energía (Florianópolis), gobierno electrónico (Valdivia), salud (Vitória) y educación (Palmas)<sup>244</sup>. En algunos casos, las ciudades han desarrollado planes estratégicos (Montería) y han creado oficinas municipales específicas (Montevideo) para apoyar proyectos de revitalización de los centros históricos y culturales (Guadalajara), y mejorar la seguridad reduciendo el robo de vehículos en un 15 % y combatiendo la violencia doméstica a través del uso del botón de pánico (Vitória)<sup>245</sup>.

Muchos municipios y gobiernos intermedios también están innovando en su visión de la gestión pública para facilitar los procesos administrativos e idear soluciones en colaboración con otras esferas de gobierno. Un buen ejemplo de ello es la plataforma «Colombia Compra Eficiente», impulsada por el Gobierno nacional, que centraliza los procesos de contratación pública de los diferentes niveles de gobierno del país asegurado una gestión más eficiente y una masa crítica suficiente para obtener precios más competitivos y servicios de mayor calidad<sup>246</sup>.

Finalmente, la mejora de la gobernanza también puede ser lograda a través de alianzas público-privadas y con las comunidades. En este sentido, el informe Infrascopes 2017 apunta que

## Promover nuevas modalidades de participación ciudadana contribuye a la mejora gradual de la eficiencia, accesibilidad, transparencia y rendición de cuentas de los gobiernos locales.

todos los países de América Latina han mejorado en muchos aspectos (marco regulatorio, marco institucional, madurez operativa, y un poco menos en facilidades financieras y clima de inversiones), aunque requieren una mayor claridad regulatoria y una capacidad institucional más desarrollada, por el hecho de que los proyectos serán veces son ineficientes y pueden acarrear incrementos en su coste total<sup>247</sup>.

En conclusión, los GLR de América Latina están desarrollando o participando en iniciativas dirigidas a mejorar su gobernanza, ya sea a través de nuevas modalidades de participación ciudadana, por la introducción de las TIC o por la mancomunidad de esfuerzos con otros gobiernos nacionales o locales, entidades privadas, la sociedad civil y otros actores sociales y locales en general. La potenciación de estas líneas de trabajo puede contribuir progresivamente a generar gobiernos locales más eficientes, accesibles, transparentes y responsables.

Esta breve síntesis demuestra que los GLR de América Latina son capaces de impulsar iniciativas alineadas con los ODS en una diversidad de campos que forman parte de sus competencias; que son capaces de liderar procesos de innovación y de desarrollar estrategias multisectoriales más integradas para involucrar a los actores locales –comunidades, el sector privado y la academia– así como a las diferentes áreas y niveles de gobierno; y, en este sentido, pueden potenciar un desarrollo más sostenible e inclusivo en sus territorios y ciudades. De ahí que su participación en la construcción de las estrategias nacionales para implementar los ODS y para desarrollar políticas urbanas que respondan a los requerimientos de la Nueva Agenda Urbana sea indispensable, no solo para adaptar las políticas nacionales a sus territorios, pero también para aportar al debate nacional sus experiencias. De más en más su papel será clave para el desarrollo nacional. Pero para ello se requiere crear las condiciones necesarias, que permitan potenciar aún más sus capacidades e iniciativas, y avanzar en el diálogo, la concertación y colaboración entre los diferentes niveles de gobierno, ampliando los espacios de participación y consenso. Ante la crítica situación que atraviesan muchos países de la región, los gobiernos locales pueden ser parte de la solución para avanzar hacia la realización de las agendas de sostenibilidad. 

# 4. Conclusiones

## La Agenda 2030: avance y limitaciones

Como se muestra en este capítulo, los GLR de América Latina y el Caribe están cada vez más comprometidos con la Agenda 2030. Sus acciones están determinadas por marcos institucionales desarrollados por los gobiernos nacionales de la región. Al igual que sucede en otros continentes, los gobiernos nacionales están tratando de alinear sus estrategias nacionales de desarrollo a los ODS. También han creado mecanismos institucionales para coordinar la implementación, supervisar los avances e informar a las Naciones Unidas. Sin embargo, como ha destacado el informe presentado por la CEPAL ante el Foro Regional de Desarrollo, aún quedan temas pendientes para mejorar la apropiación de las agendas mundiales por parte del conjunto de la sociedad Latinoamericana (véase la introducción a este capítulo). En este sentido, se hace necesario promover la participación de los diferentes actores, garantizar una financiación adecuada y revisar aquellos modelos de desarrollo insostenible que todavía son dominantes en la región.

De hecho, la actual situación en América Latina y el Caribe dificulta la consecución de los objetivos tan ambiciosos contemplados por las agendas mundiales. El crecimiento económico se ha ralentizado en los últimos años y en varios países, los recientes cambios en el régimen político están canalizando el desarrollo en una dirección que puede ser contraria a los objetivos de las agendas mundiales (por ejemplo, Brasil). Al nivel institucional, la insatisfacción de la ciudadanía con sus gobiernos e instituciones públicas ha aumentado, y cada vez hay más interrogantes sobre si la región será capaz de alcanzar todos los compromisos contemplados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

## Los GLR son fundamentales en la implementación de las agendas mundiales

Teniendo en cuenta que América Latina es una región cada vez más urbanizada y que ha implementado procesos de descentralización en las últimas

décadas, este capítulo describe la trascendencia de las agendas urbana y territorial de la región en la consecución de los ODS. Buena parte de los desafíos más importantes relacionados con el logro de la Agenda 2030 deberían ser abordados en las áreas urbanas y en territorios específicos: la necesidad de erradicar la pobreza extrema, de mejorar la inclusión social y económica, de aumentar el acceso a servicios públicos y a la vivienda, de estimular las oportunidades y reducir las desigualdades, aumentar la capacidad de resiliencia ante los desastres, reducir el impacto del cambio climático y proteger el medio ambiente, de reforzar los vínculos entre el medio urbano y el rural, y de preservar la biodiversidad. Los GLR asumen cada vez mayores competencias en los sistemas de gobernanza de las ciudades y de los territorios rurales y, en consecuencia, una mayor responsabilidad en hacer realidad las agendas mundiales. Esta es una realidad que muchas veces sucede en ausencia de una capacidad técnica y financiera adecuada y que, a su vez, ha dado lugar en muchas ocasiones a procesos de innovación en la articulación de las políticas públicas y en la búsqueda de nuevas alianzas entre diferentes actores.

Este capítulo muestra los esfuerzos realizados por los GLR de América Latina para alinearse con la Agenda 2030 y contribuir a la implementación de los ODS. Las asociaciones y redes de gobiernos locales, tanto regionales como nacionales, así como las grandes ciudades y regiones de los países federales y, cada vez más, las ciudades intermedias y pequeñas poblaciones, están avanzando con determinación y están liderando procesos eficaces de localización de la Agenda 2030. Muchos de ellos han aprovechado la Agenda 2030 para revisar sus estrategias y políticas públicas, también para adoptar un enfoque más integrado para el desarrollo de sus respectivos territorios, comprometerse con el desarrollo territorial y ampliar las alianzas con su ciudadanía.

El capítulo ofrece cientos de ejemplos de contribuciones a la realización de los ODS desde los muy diversos territorios de la región. Algunas de estas experiencias son especialmente significativas por su potencial transformador. Muchos municipios y

regiones, por ejemplo, han comenzado a actuar de manera determinante contra el cambio climático y en favor de la protección del medio ambiente y la biodiversidad, incluso sin directrices políticas claramente definidas por los gobiernos nacionales. El capítulo pone énfasis en aquellas acciones que han contribuido a rediseñar las ciudades, a combatir la segregación social, a mejorar las condiciones de vida en los barrios vulnerables y a promover la paz y la inclusión. Algunos gobiernos locales visionarios están promoviendo el desarrollo económico local, el emprendimiento y la innovación, creando oportunidades para mujeres y jóvenes, dando respuesta a las necesidades de los trabajadores informales o integrando el conocimiento de los campesinos y los pueblos originarios. Otros están impulsando la economía circular y solidaria, iniciativas de vivienda social, sistemas locales de producción alimentaria y la agricultura urbana, como también agroecología (como la Red de Municipios Agroecológicos de Argentina, las chinampas en México o formas productivas que evitan el uso de productos químicos y preservan la biodiversidad del suelo). Todos ellos, en definitiva, están liderando la adopción de nuevos enfoques territoriales del desarrollo sostenible.

Muchas de las soluciones aportadas por gobiernos locales en América Latina y Caribe son el resultado de la participación ciudadana impulsada a través de iniciativas como la planificación y la elaboración de presupuestos participativos, que han obtenido reconocimiento internacional y se han extendido más allá de los países de la región. Estas experiencias pueden ayudar a construir sistemas de gobernanza más transparentes con unas instituciones más abiertas y accesibles a la población más vulnerable.

Sin embargo, dada la magnitud de los desafíos, la movilización de los GLR continúa siendo insuficiente. En este sentido, se hace necesario asumir un esfuerzo conjunto entre los Gobiernos nacionales, las organizaciones de GLR, las instituciones internacionales y las redes de actores territoriales y de la sociedad civil que permitan aumentar la escala de la movilización local y, de manera aún más importante, generar el apoyo necesario para mantener y amplificar el cambio, apoyando iniciativas de abajo arriba y reforzando la cooperación con las estrategias nacionales.

### **Desafíos estructurales a la localización: descentralización desigual y acceso limitado a la financiación**

A pesar de los progresos que se han podido llevar a cabo, en este capítulo se examinan los contextos institucionales en los que operan los GLR con el objetivo de evidenciar los obstáculos surgidos en estos procesos, y para ello se centra la atención en dos dimensiones: 1) la evolución del marco institucional y financiero, y 2) la necesidad de alcanzar una mayor cooperación interinstitucional y ciudadana. En relación con el primer punto –el marco institucional–, el capítulo destaca los avances en las agendas de democratización y de descentralización, que han progresado prácticamente en paralelo a lo largo de las últimas décadas. La elección de autoridades locales es en la actualidad un fenómeno muy

extendido en todo el continente. En otros aspectos, sin embargo, el progreso ha sido desigual, con grandes diferencias regionales y nacionales (entre países del Cono Sur, andinos, de América Central y del Caribe), con progresos, estancamientos y retrocesos. Adicionalmente, el incremento de las competencias asumidas por los GLR para prestar servicios a sus comunidades ha dejado muchos asuntos sin resolver, tanto en lo que se refiere a la claridad de la distribución de competencias como en la capacidad para asumirlas. En muchos países persiste una falta de precisión en lo referente a «quién hace qué» y, sobre todo, a «con qué medios». Esta es una carga que incrementa los desafíos de la implementación de la Agenda 2030, obstaculizando la función de los GLR, la coordinación de políticas entre los diferentes niveles de gobierno, así como la movilización de los actores locales.

A nivel global, la financiación de los GLR en la mayoría de países se ha duplicado entre 1985 y 2010 a raíz del crecimiento de sus economías, aunque a nivel regional (6,2 % del PIB) continúa siendo relativamente bajo (comparado con el 16 % del PIB de Europa o el 8 % en Asia-Pacífico) y varía de manera significativa entre países (de manera particular entre países federales y unitarios). Este contexto limita la capacidad de los GLR de asumir plenamente sus competencias en el marco del desarrollo local. En la mayoría de países (con algunas excepciones), los presupuestos locales dependen en gran medida de la transferencia de fondos del gobierno nacional, que suele ir acompañado de un elevado nivel de control y condicionalidad que limita la autonomía local. La existencia de marcos fiscales inadecuados también frena la posibilidad de diversificar y optimizar la movilización de los recursos locales y, en particular, de recuperar la riqueza y las plusvalías generadas por las ciudades (por ejemplo, a través del aumento en el valor de la propiedad). Las restricciones en los presupuestos locales también afectan la capacidad de acceder a préstamos y a fuentes de financiación. A excepción de las grandes regiones y ciudades, que disponen de una fuerte capacidad inversora, la mayor parte de los gobiernos locales y ciudades (y ciudades intermedias en particular)

---

**Para mejorar la participación de las instituciones locales, los GLR de la región deben estar debidamente representados y activos en los marcos nacionales de coordinación para la aplicación de la Agenda 2030. Esta es una palanca importante para que los GLR se sientan involucrados, en lugar de ver estas agendas como ajenas.**

---

tienen un acceso limitado a los recursos para invertir en servicios e infraestructura.

La implementación de los ODS representa una oportunidad para avanzar en los procesos de descentralización y fortalecer a los GLR y sus capacidades financieras con el objetivo de promover la localización de las agendas mundiales y avanzar hacia nuevos modelos de desarrollo que sean más inclusivos y sostenibles.

### **La necesidad de fortalecer la cooperación entre instituciones y sociedad civil**

La difusión, el diálogo y la cooperación son vitales para garantizar la apropiación e implementación de los ODS tanto por los gobiernos como entre los actores locales (sociedad civil, empresas y academia). La Agenda 2030 pone especial énfasis en estos dos aspectos y hace un llamado a involucrar a todo el gobierno y a toda la sociedad en la implementación (impulsar la gobernanza multinivel).

El progreso que puedan realizar los GLR en la implementación de estas agendas depende en gran medida de la voluntad y de los incentivos promovidos por los gobiernos nacionales. Una de las desventajas que ha sido destacada en el informe corresponde a la limitada participación de los gobiernos locales en los procesos de elaboración de los INV y en los mecanismos para coordinar la implementación de los ODS. El acceso de los GLR al sistema de gobernanza nacional para la implementación de la Agenda 2030 es limitado. En algunos países, los gobiernos locales han sido incluidos en los marcos institucionales para la acción (como en Brasil, Costa Rica, Honduras, México y República Dominicana), pero en otros, su participación ha sido ocasional, indirecta o inexistente. Para mejorar la participación de las instituciones locales, los GLR de la región deberían estar debidamente representados y ser activos en los marcos nacionales de coordinación para la implementación de la Agenda 2030. Esta es una palanca importante para hacer que los GLR se sientan más involucrados y evitar que vean a estas agendas como elementos ajenos a las realidades del contexto nacional y local.

El fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza multinivel para coordinar la implementación de los ODS es una palanca esencial para reforzar la coherencia y el impacto de las políticas públicas. Llevará tiempo y una mayor voluntad para desarrollar, ajustar y consolidar nuevas prácticas, y crear una nueva cultura de gobernanza que impulse un diálogo y una colaboración alineadas con los ODS. Sin embargo, el tiempo apremia para alcanzar los ODS y desarrollar un futuro más sostenible para la región.

### **Revisar los sistemas de planificación local y nacional y promover el acceso a datos e indicadores locales**

Otro elemento esencial de la colaboración entre el gobierno central y los gobiernos locales es la planificación de las políticas de desarrollo y su alineamiento con la Agenda 2030. En aquellos países con procesos de descentralización avanzados, esta colaboración posibilita crear sinergias, reducir

superposiciones, evitar duplicidades y promover una movilización mejor coordinada de los recursos nacionales y locales. Esto es particularmente relevante cuando se tiene en cuenta que los GLR representan aproximadamente el 40 % de la inversión pública en la región. De acuerdo con esto, es necesario disponer de mecanismos de gobernanza multinivel en los territorios que respeten las competencias y capacidades de cada nivel de gobierno (siguiendo el principio de subsidiariedad), con el apoyo de la planificación participativa en ciudades y territorios, y una mejor coordinación entre los planes de inversión nacional y local.

El informe muestra varios ejemplos de progresos en la institucionalización de los mecanismos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, y detalla los esfuerzos realizados por articular los ODS a los sistemas nacionales de planificación del desarrollo (como en Colombia y Ecuador), así como las dificultades en la cooperación vertical y horizontal entre los distintos niveles de gobierno (como es el caso de los estados y municipios en México y las provincias en Ecuador). Si bien hay que destacar también algunos ejemplos positivos, para algunos países los esfuerzos en la mejora de la coordinación no parecen ser una prioridad. También es una realidad que existen grandes dificultades en la localización y desagregación de datos y en la construcción de indicadores compartidos entre los gobiernos nacionales y locales (por ejemplo, en Brasil y Colombia), sin los cuales es difícil mejorar la articulación de los sistemas de planificación nacionales y locales y garantizar el seguimiento de la Agenda 2030.

En la región se observa una creciente preocupación por mejorar la articulación entre las estrategias nacionales y territoriales de desarrollo y los ODS. Para que estos esfuerzos sean más eficaces, es necesario reforzar la capacidad de planificación de los GLR y la articulación entre los planes locales y nacionales, así como definir o reforzar los mecanismos de financiación que estimulen esta coordinación. La recolección y disponibilidad de datos e indicadores localizados también resulta determinante.

### **Reforzar la gobernanza urbana y territorial para alcanzar los ODS**

Dentro de los esfuerzos de coordinación se debe considerar también la política urbana, tanto en las grandes ciudades como en ciudades intermedias y pequeñas y entre áreas urbanas y rurales. A pesar de los avances recientes en la gobernanza urbana, muchas grandes ciudades no disponen todavía de un gobierno metropolitano dotado de los poderes y recursos necesarios para planificar de manera adecuada el desarrollo del área metropolitana en su conjunto, superar la fragmentación jurisdiccional y afrontar los problemas de externalidades y efectos indirectos con mecanismos institucionales y financieros adecuados. Dada la centralidad del fenómeno metropolitano en la región, la construcción de sistemas de gobernanza metropolitana que respondan a estos desafíos permitiría dar un paso al frente importante en la realización de las agendas mundiales por su incidencia sobre las dimensiones sociales,

económicas y medioambientales. Por otra parte, la persistente desigualdad entre territorios rurales y urbanos requiere marcos de gobernanza territorial y una mayor colaboración entre municipios rurales, ciudades medianas e intermedias y pequeñas poblaciones, impulsando para ello enfoques territoriales de desarrollo sostenible más eficaces e integrados.

A pesar del crecimiento de las ciudades intermedias en la región, su nivel de implicación en la implementación de los ODS es aún limitado. Las políticas territoriales de desarrollo (o su ausencia) y los desequilibrios en la inversión pública tienden a agravar las desigualdades entre metrópolis y las ciudades intermedias, así como entre las regiones centrales con mayor dinamismo económico y mejor conectadas, y las ciudades periféricas y territorios más alejados. Este desequilibrio en la inversión reduce la equidad y la integración del territorio, y por consiguiente frena la reducción de las desigualdades: el objetivo de la Agenda 2030.

La ambición por desarrollar interrelaciones y enfoques más integrados tal y como propone la Agenda 2030 debería favorecer la coordinación de las políticas urbanas y sectoriales, involucrando también a los GLR, por ejemplo, asociándoles al diseño, implementación y evaluación de las políticas nacionales urbanas que promueven muchos gobiernos con el apoyo de ONU-Hábitat. La Nueva Agenda Urbana debería servir de catalizador para complementar y lograr la consecución de los ODS.

Asimismo, el fortalecimiento de la gobernanza en las aglomeraciones urbanas, las ciudades intermedias y pequeñas debe integrar el desarrollo del medio rural que les rodea. La subsistencia de las áreas urbanas depende de las áreas rurales, y si estas pierden población, se creará un vacío que será rápidamente llenado por la agricultura extensiva y los monocultivos, lo que causará un impacto medioambiental irreversible y un éxodo incluso más acelerado de la población rural. Esta es una seria amenaza que hoy se cierne sobre la Amazonia brasileña y otros recursos naturales de valor incalculable, bosques autóctonos y reservas de la biodiversidad en otros países. En este sentido, las estrategias territoriales integradas serán clave para la consecución de los ODS.

### Localizar los ODS para transformar la sociedad de América Latina y el Caribe

La localización de la Agenda 2030 y de otras agendas mundiales está contribuyendo a hacer emerger enfoques y soluciones alternativas a los grandes desafíos del desarrollo sostenible a los que se enfrentan en la actualidad las ciudades y territorios en América Latina, y que afectan sus capacidades. Pero es precisamente en ellas donde se concentran las principales contradicciones que caracterizan los modelos de desarrollo en la región: elevados índices de desigualdad y de exclusión, creciente violencia, problemas de sostenibilidad ambiental que afectan tanto a la salud y el bienestar de la población como a los modos tradicionales de producción y consumo de los grupos más vulnerables.

En un contexto de reformulación de los actuales modelos de desarrollo en la región, las iniciativas

locales más innovadoras son también las que adquieren una mayor relevancia para generar cambios, apoyar la participación ciudadana y avanzar hacia formas más eficaces de gobernanza cooperativa. Muchas ciudades y territorios se enfrentan a los problemas estructurales, pero no pueden responder solos, sin los apoyos necesarios. Para que estas iniciativas prosperen y se multipliquen, para que su impacto adquiera mayor significación, es necesario crear condiciones favorables, reforzar el entorno institucional y mejorar la movilización de recursos. Su participación en la elaboración de estrategias nacionales para la implementación de los ODS y políticas urbanas que respondan a las demandas de la Nueva Agenda Urbana resulta esencial no solo para adaptar estrategias nacionales a sus territorios, sino también para contribuir con sus experiencias al debate nacional. Su papel será cada vez más importante para el desarrollo nacional. Pero para que esto ocurra, es necesario reforzar aún más sus capacidades e iniciativas y promover el diálogo, la cooperación y la colaboración entre los diferentes niveles de gobierno, ampliando así los espacios de participación y de consenso. Dada la situación crítica que atraviesan muchos países de la región, los gobiernos locales y regionales pueden llegar a ser parte de la solución para avanzar en la realización de las agendas de sostenibilidad y la movilización de las capacidades y recursos de la ciudadanía y de los actores locales. 🌍

El río Amazonas en la ruta Iquitos-Leticia (fotos: M M, bit.ly/2pZhd3m).



# 04



# Asia-Pacífico

## Capítulo regional



Mujer cultivando en la periferia  
urbana de Seúl,  
República de Corea  
(foto: © Ainara Fernández Tortosa)

## 1. Introducción

Pág. 167

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 170

2.1 Estrategias nacionales y medidas institucionales para la implementación de los ODS

2.2 Facilitar entornos institucionales para los gobiernos locales y regionales

2.3 Mecanismos de gobernanza multinivel par la implementación de los ODS

## 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 190

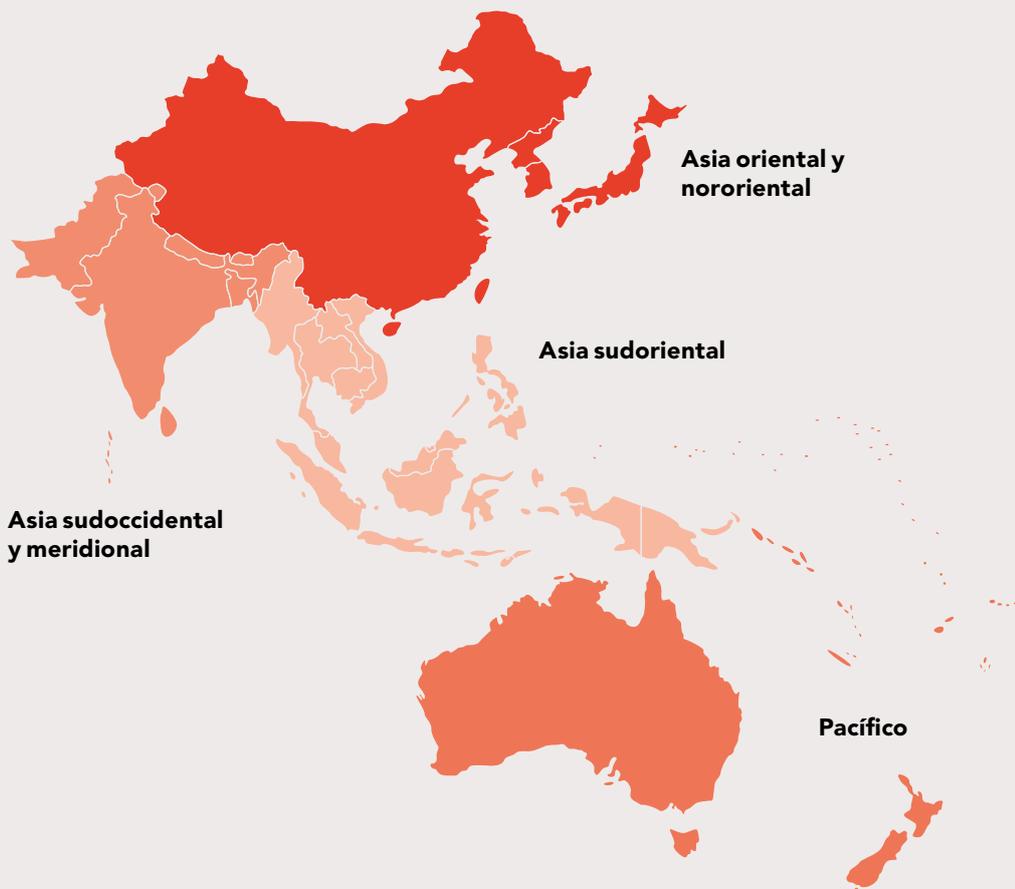
3.1 Concienciación y apropiación de los ODS: el papel de las redes de GLR y de sus socios

3.2 Alineamiento de estrategias y planes locales (fase preparatoria)

3.3 Acciones locales para la implementación de los ODS (fase de puesta en marcha)

## 4. Conclusiones

Pág. 208



### Asia sudoccidental y meridional

Bangladesh  
Bután  
India  
Nepal  
Pakistán  
Sri Lanka  
Maldivas

### Asia sudoriental

Brunéi Darusalam  
Camboya  
Indonesia  
Laos  
Malasia  
Myanmar  
Papúa Nueva Guinea  
Filipinas  
Singapur  
Tailandia  
Timor-Leste  
Vietnam

### Asia oriental y nororiental

China  
Japón  
República de Corea  
República Democrática Popular de Corea

### Pacífico

Australia  
Estados Federados de Micronesia  
Fiyi  
Kiribati  
Islas Marshall  
Micronesia  
Nauru  
Nueva Zelanda  
Palau  
Samoa  
Islas Salomón  
Tonga  
Tuvalu  
Vanuatu

# 1. Introducción

**Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Agenda 2030 han sido ampliamente acogidos en la región de Asia-Pacífico (ASPAC). La mayor parte de gobiernos se disponen a incluirlos en numerosas políticas de desarrollo y marcos de planificación y seguimiento a nivel nacional y subnacional. No obstante, existen todavía dificultades para la implementación de los ODS, y progresar en la localización a través de la mejora de las estrategias territoriales de desarrollo es una de ellas. La gran cantidad de población y la extensión geográfica de la región, junto con los rápidos niveles de urbanización y las amenazas medioambientales, afectan asimismo a la localización de los ODS<sup>1</sup>.**

La región de ASPAC, según está definida por CGLU, está subdividida en cuatro regiones, a saber: Asia sudoccidental y meridional, Asia sudoriental, Asia oriental y nororiental, y países insulares del Pacífico. La región abarca una amplia gama de subregiones, países, regiones administrativas especiales y algunos de los países más ricos y más pobres del mundo, así como los países y ciudades más poblados y más aislados del planeta. Es el hogar del 56 % de la población mundial (4.100 millones de personas), de la que cerca del 50 % habita en zonas urbanas<sup>2</sup>, y una de las regiones más diversas y de mayor crecimiento del mundo, con más del 60 % del crecimiento económico y del desarrollo mundial.

La urbanización ha ayudado a millones de personas a escapar de la pobreza gracias a las oportunidades de empleo y de productividad, a una mejor calidad de vida y a inversiones en infraestructuras y servicios a gran escala<sup>3</sup>. La mayoría de los 2.600 millones de habitantes de áreas urbanas de Asia-Pacífico habitan en entornos urbanos densamente poblados, y se espera que la población urbana alcance los 3.000 millones en 2035. En la región existen más 4.400 núcleos urbanos por encima de los 50.000 habitantes. Cerca de 300 ciudades cuentan con más de un millón de habitantes, de las cuales 21 son megaciudades (aglomeraciones urbanas de más de 10 millones de habitantes). Algunas de ellas

forman supraciudades o regiones urbanas con poblaciones superiores a los 50 millones, como es el caso de la conurbación de Delhi-Lahore o la región metropolitana del delta del río de las Perlas. A su vez, ciudades de tamaño pequeño y mediano crecen rápidamente y crean largos corredores urbanos y clústers en muchos países. El 60 % de

Laos (foto: Sasha Popovic, [bit.ly/31XrtXZ](https://bit.ly/31XrtXZ))





la población urbana de la región de ASPAC vive en ciudades medianas<sup>4</sup>.

La urbanización es una de las grandes tendencias que tendrá que afrontar la región en la próxima década. Si bien va de la mano con un rápido crecimiento económico, la urbanización trae consigo un coste medioambiental y social considerable<sup>5</sup>. Asia cuenta con más de la mitad de las ciudades más vulnerables del mundo para determinados desastres naturales, como la elevación del nivel del mar a resultas del cambio climático<sup>6</sup>. Si bien la proporción de

población urbana que vive en asentamientos informales ha disminuido, en números globales ha aumentado. El riesgo de desastres, la contaminación del aire, los embotellamientos, la informalidad y el acceso y la calidad de los servicios básicos se encuentran entre los desafíos que afrontan muchas ciudades en Asia.

El informe de progreso en la implementación de los ODS emitido por la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico de las Naciones Unidas (CESPAP) en 2019 subraya los importantes avances que han tenido lugar en la región, especialmente en cuanto a la reducción de la pobreza, a la educación y a la esperanza de vida. No obstante, el documento también destaca que, en su trayectoria actual, la región de Asia-Pacífico no alcanzará ninguno de los 17 ODS en 2030<sup>7</sup>. Se están llevando a cabo medidas para obtener una energía asequible y limpia (ODS 7), pero las desigualdades se van ampliando y numerosas subregiones se están quedando atrás. Diversas áreas muestran un progreso muy limitado en cuanto a seguridad alimentaria (ODS 2); apoyo a la industria, la innovación y la infraestructura (ODS 9); reducción de las desigualdades (ODS 10); construcción de ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11); lucha

---

**Asia cuenta con más de la mitad de las ciudades más vulnerables del mundo para una serie de desastres naturales, como la elevación del nivel del mar a resultas del cambio climático.**

---



Un residente recoge agua de la tierra emergida del fondo del lago Banteng en el distrito Rongkop, Yogyakarta, Indonesia (foto: Tribun Jogja/ Hasan Sakri, t.ly/Q5097).

contra el cambio climático (ODS 13); protección de la vida submarina (ODS 14) y de los ecosistemas terrestres (ODS 15), y apoyo a la paz, a la justicia y a instituciones sólidas (ODS 16). En el caso de tres de los ODS, la situación ha empeorado: el agua y el saneamiento (ODS 6), garantizar el empleo digno y el crecimiento económico (ODS 8) y apoyar una producción y un consumo responsables (ODS 12)<sup>9</sup>.

Las grandes desigualdades entre países amenazan la capacidad global de la región para alcanzar los ODS. Según los índices de desempeño de los ODS, los países de Asia meridional se encuentran por debajo de la media global con la excepción de Bután, y los países de Asia sudoriental rondan la media con la excepción de Myanmar, que obtiene registros mucho más bajos, mientras que los países de Asia oriental, en este caso Australia y Nueva Zelanda, puntúan por encima de la media<sup>9</sup>. Se hace necesaria una inversión masiva en la región para poder alcanzar los ODS en la región de ASPAC, estimada en 1,5 billones de dólares estadounidenses al año<sup>10</sup>.

Este capítulo presenta un resumen de los avances realizados en la implementación de la Agenda 2030 en los países de Asia-Pacífico, y presta especial atención al papel de los gobiernos locales y regionales

(GLR). Las dificultades que presenta la localización de los ODS en la región se han documentado parcialmente en numerosos informes<sup>11</sup>. El capítulo se divide en cuatro secciones. Tras la introducción, la sección 2 trata las estrategias de implementación de los ODS adoptadas en los países de la región y los entornos institucionales para la acción gubernamental subnacional. La sección 3 describe las actividades que se están llevando a cabo en la actualidad a nivel local para desarrollar un enfoque territorial a la implementación de los ODS, así como las prácticas locales que abordan algunos de los principales retos que afrontan las ciudades y los territorios en la región. La conclusión ofrece una perspectiva de los logros y traza una agenda de acción para acelerar la localización de los ODS en la región a través de un enfoque territorial del desarrollo. 📍

## **2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

## 2.1 Estrategias nacionales y medidas institucionales para la implementación de los ODS

**Todos los países en la región de Asia-Pacífico se han adherido a los ODS. La fase preparatoria para la implementación de los ODS implica una serie de actividades, desde la integración de los ODS en las estrategias de desarrollo nacional (alineamiento de los planes o estrategias de desarrollo nacionales a los ODS) o el establecimiento de marcos institucionales, como el nombramiento de comisiones nacionales de coordinación, y la creación de mecanismos de seguimiento y de presentación de informes.**

Veintiocho países han presentado informes nacionales voluntarios (INV) entre 2016 y 2019<sup>12</sup>, y otros nueve países se han comprometido a presentarlos en 2020. La mayor parte de los INV reflejan el progreso que están llevando a cabo los países en las fases de preparación y de implementación.

### Estrategias y planes nacionales sobre los ODS

Tal y como se sintetiza en la tabla 1, los países de la región de ASPAC han dado pasos significativos hacia la integración de los ODS en sus procesos nacionales de planificación, y los Gobiernos han designado a agencias nacionales, focales o nodales para coordinar la implementación de los objetivos. El informe sobre los INV de la CESPAP destaca que la mayoría de los países han revisado o realineado sus planes nacionales de desarrollo (PND) para facilitar la integración de la Agenda 2030<sup>13</sup>.

En la tabla 1 se puede comprobar que la mayoría de países utilizan sus estrategias nacionales de desarrollo como marco para la implementación de la Agenda 2030, garantizando así la integración de los ODS en sus planes de desarrollo. Algunos países han integrado los ODS en planes sectoriales, como el tercer Plan Nacional Básico para el Desarrollo Sostenible de la República de Corea, que seleccionó los objetivos que consideraron más relevantes de acuerdo con las prioridades nacionales. Otros países han cartografiado los planes y las políticas sectoriales y han asignado responsabilidades a los diferentes ministerios y agencias para cubrir todos los ODS. Sin ir más lejos, China alineó los ODS con su Plan Quinquenal<sup>14</sup>. Japón lanzó un plan y una visión del desarrollo sostenible poco después de adoptar

su compromiso con los ODS y la Agenda 2030<sup>15</sup>. Indonesia adaptó sus planes a medio plazo de acuerdo con los ODS<sup>16</sup>. Otros países como Australia y Nueva Zelanda continúan trabajando para definir su estrategia, pero ya han integrado los ODS en diferentes áreas<sup>17</sup>. Los Estados pequeños de las islas del Pacífico afrontan dificultades muy específicas a la hora de desarrollar sus planes y son más dependientes de la ayuda internacional. La Estrategia de las Naciones Unidas para el Pacífico (ENUP) 2018-2022 propone un marco estratégico a cinco años para facilitar la respuesta colectiva del sistema de Naciones Unidas a las prioridades de desarrollo en 14 países y territorios insulares del Pacífico<sup>18</sup>.

En los foros regionales organizados por la CESPAP, los países subrayaron la importancia de integrar respuestas políticas de forma efectiva, entre otros, a través de la mejora de la coordinación interministerial, y de establecer sistemas de seguimiento adecuados, que son a los que más afecta generalmente la falta de recursos y de datos estadísticos primarios a todos los niveles para evaluar el desempeño<sup>19</sup>.

En cuanto a la implementación de los ODS desde la perspectiva de los GLR, la localización de las estrategias para la consecución de los ODS y el papel que juegan los gobiernos locales aparece mencionado en una serie de INV (Bután, China, Japón, República de Corea, Nepal, Pakistán, Filipinas, Sri Lanka, Timor-Leste y Vietnam; en India, principalmente a nivel estatal), mientras que otros pocos hacen referencias específicas a las estrategias de territorialización (Indonesia). Numerosos países han llevado a cabo esfuerzos para concienciar a los gobiernos locales a

---

**El informe de sobre los INV de la CESPAP destaca que la mayoría de los países han revisado o realineado sus planes nacionales de desarrollo (PND) para facilitar la integración de la Agenda 2030.**

---

**Tabla 1 Estrategias nacionales y medidas institucionales para la implementación de los ODS**

### Bangladesh

La Agenda 2030 se ha integrado en el séptimo Plan Quinquenal de Bangladesh (2016-2020) y se ha preparado un plan de acción. Coordinación: la Comisión de Implementación y Seguimiento Interministerial de los ODS establecido por el primer ministro. No se observa participación de los GLR.

### Bután

El 12.º Plan Quinquenal (2018-2023) se ha alineado con los ODS. El proceso ya se inició en el 11.º Plan. El plan se centra en el desarrollo de las llamadas «esferas nacionales de resultados clave». Coordinación: la Comisión de Felicidad Nacional Bruta (CFNB, órgano de coordinación entre agencias), con una Comisión de Trabajo de los ODS de Alto Nivel (a cargo de la preparación de los INV), con supervisión parlamentaria.

### Camboya

El Marco de Desarrollo Sostenible de Camboya, aprobado en noviembre de 2018, se integrará en el Plan de Desarrollo Estratégico nacional. Coordinación: El Consejo Nacional sobre Desarrollo Sostenible, coordinado por el Ministerio de Planificación, encargado de la implementación de los ODS. Los GLR han sido consultados.

### China

El 13.º Plan Quinquenal (2016-2020) para el Desarrollo Económico y Social adoptado en marzo de 2016 refleja los ODS. En septiembre de 2016, el país lanzó el Plan Nacional sobre la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que traduce cada una de las metas de los ODS en planes de acción para el país. Otros muchos planes sectoriales están alineados con los ODS. Coordinación: mecanismo de coordinación entre agencias (43 departamentos gubernamentales) liderados por el Ministerio de Asuntos Exteriores. No existe participación directa de los GLR.

### Filipinas

Los SDG aparecen integrados en el Plan de Desarrollo de las Filipinas para 2017-2022, complementadas con asignaciones presupuestarias a nivel nacional a través del programa de inversiones públicas, enfocadas hacia el cumplimiento del documento nacional a largo plazo llamado «*Ambisyon Natin 2040*» y la agenda socioeconómica de diez puntos. Coordinación: el Comité de Desarrollo y de Coordinación del Presupuesto aprobó la creación de un subcomité sobre los ODS, que será copresidido por el Departamento de Presupuesto y Gestión y la Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo.

### India

Los ODS están integrados en la Agenda de acción trienal 2017-2020, así como en la visión a 15 años y la estrategia a 7 años. Coordinación: Institución Nacional para la Transformación de la India (*NITI Aayog*), presidida por el primer ministro. El Ministerio de Estadística e Implementación de Programas formula los indicadores. Únicamente los jefes de Gobierno de los Estados están representados en los mecanismos de coordinación.

### Indonesia

Los ODS están incorporados en la Visión de desarrollo nacional (*Nawacita*) y en los tres niveles de planificación del desarrollo en Indonesia: el Plan Nacional de Desarrollo a Largo Plazo 2005-2025, el Plan Nacional de Desarrollo a Medio Plazo 2015-2019 y en el Plan de Trabajo Anual del gobierno. En junio de 2018 se lanzó un plan de acción de los ODS (2017-2019). Por otro lado, Indonesia está formulando una hoja de ruta de la Agenda 2030 y está integrando los ODS en la preparación de los planes de desarrollo territorial a medio plazo 2020-2024 y en el plan de trabajo regional a nivel subnacional. Coordinación: Equipo de Coordinación Nacional de los ODS, dirigido por el presidente. Existe asimismo un equipo de implementación coordinado por el Ministerio de Planificación Nacional para el Desarrollo, un panel de expertos y cuatro foros

multiactor para seguimiento. Se han creado equipos de coordinación de los ODS a nivel subnacional.

### Japón

Tanto las Políticas básicas de 2018 como la Estrategia de crecimiento económico de 2018 están comprometidas con la promoción de los ODS. En diciembre de 2017, Japón adoptó el Plan de acción de los ODS para 2018 y, en junio de 2018, una expansión del propio plan. Coordinación: Centro de Promoción de los ODS, dirigido por el primer ministro (estructura interministerial). Los GLR participan en las mesas redondas de promoción de los ODS (nivel consultivo).

### Laos

En 2016 se adoptaron un conjunto de principios directivos para la promoción de los ODS. Se han integrado los ODS en el octavo Plan de Desarrollo Socio-Económico Nacional (2016-2020), así como en los marcos de seguimiento y evaluación; en la Estrategia de Desarrollo Socio-Económico a Diez Años (2016-2025) y en la visión del desarrollo hacia 2030. El país está desarrollando una hoja de ruta para la implementación de los ODS. Coordinación: la Comisión Directiva Nacional de los ODS, presidida por el primer ministro y dirigida por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Planificación e Inversión y la Oficina Nacional de Estadística. No se ha registrado participación de los ODS.

### Malasia

Los ODS se han integrado en el 11.º Plan de Malasia 2016-2020 y la Visión 2020. Coordinación: el Consejo Nacional de los ODS, presidido por el primer ministro, y la Comisión Directiva Nacional, presidida por el director de la Unidad de Planificación Económica, que está formado por cinco Comisiones de Grupos de Trabajo con ministerios, OSC, el sector privado, la academia, agencias de Naciones Unidas y organizaciones juveniles. Se han creado mecanismos similares a nivel estatal.

---

### Maldivas

La alineación de los ODS se está llevando a cabo actualmente. Coordinación: la Comisión de Coordinación Ministerial Nacional (mecanismo interministerial), presidida por el primer ministro y coordinada por el Ministerio de Medio Ambiente y Energía; existe asimismo una comisión técnica formada por múltiples actores. Los gobiernos locales han alineado sus planes de desarrollo a cinco años (2017-2021) con los ODS.

---

### Myanmar

Tanto el Plan Integral de Desarrollo Nacional 2011-2031 y el segundo Plan Quinquenal 2016-2021 han sido revisados para incluir los ODS y el Plan de Desarrollo Sostenible de Myanmar (borrador, febrero de 2018); el informe de preparación de las estadísticas oficial de Myanmar para los ODS, y el informe de indicadores basales de los ODS. Coordinación: Ministerio de Planificación y Finanzas.

---

### Nepal

Nepal integró los ODS en su 14.º Plan Periódico (2016/2017-2018/2019), así como en las estrategias sectoriales y en los programas anuales. El documento «Estado y hoja de ruta de los ODS 2016-2030» sirve como marco. Coordinación: Comisión Directiva de los ODS, presidida por el primer ministro. Existe asimismo una Comisión de Planificación Nacional y una Comisión de Coordinación e Implementación de los ODS, presidida por el vicepresidente de la Comisión de Planificación Nacional. Las OSC, el sector privado y otros socios del desarrollo participan en nueve comisiones temáticas de implementación y de seguimiento de los ODS. Las autoridades locales han sido elegidas recientemente.

---

### Pakistán

Los ODS están integrados en la Agenda de Desarrollo a Largo Plazo de Pakistán, en el décimo segundo Plan Quinquenal (2018-2023), en las estrategias provinciales

de desarrollo a medio plazo y en el programa de desarrollo del sector privado. En 2018 se adoptó un marco nacional de los ODS hacia 2030, mientras que las provincias están desarrollando un marco provincial para los ODS. Coordinación: Consejo Económico Nacional, presidido por el primer ministro y el Ministerio de Planificación, Desarrollo y Reforma. Las cuatro provincias han creado unidades de apoyo a los ODS en sus departamentos de planificación y desarrollo, además de dos unidades adicionales en zonas bajo administración federal, así como comisiones técnicas y grupos temáticos. Se han designado personas focales hasta el nivel de distrito. Asimismo, se han creado grupos de trabajo en los parlamentos provinciales y en el nacional para supervisar los avances y facilitar el apoyo legislativo para la implementación. Se ha anunciado el establecimiento de una Comisión Asesora Nacional sobre los ODS.

---

### República de Corea

El tercer Plan Básico Nacional para el Desarrollo Sostenible 2016-2020 ofrece una plataforma básica para la implementación de los ODS. Coordinación: Comisión para el Desarrollo Sostenible, dirigida por el Ministerio de Medio Ambiente. Incluye a organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector académico, la Oficina Gubernamental de Coordinación Política y la Comisión de Cooperación Internacional al Desarrollo (CIDC) para la política internacional, dirigida por el Ministerio de Asuntos Exteriores. No se ha registrado la participación directa de GLR.

---

### Singapur

Singapur involucró a todos los niveles de gobierno para desarrollar e implementar políticas integrales sostenibles como parte de su Proyecto Sostenible de Singapur de 2015. Coordinación: Comisión Interministerial sobre Desarrollo Sostenible, copresidida por el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Hídricos.

---

### Sri Lanka

La Visión 2025, el Programa de Inversión Pública 2017-2020 y el Presupuesto «Azul Verde» son la base del marco estratégico de desarrollo. En 2016 se creó un Plan de Acción Nacional sobre los ODS 2017-2020, pero no llegó a implementarse. Coordinación: el Consejo de Desarrollo Sostenible, durante los primeros años bajo la supervisión de la Presidencia y el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Conservación de la Fauna Silvestre (Ley 19 de octubre de 2017), si bien el Ministerio se ha disuelto recientemente. Este Consejo está formado por 12 miembros, tres de los cuales provienen de consejos provinciales (nombrados por el presidente), pero los GLR no tienen participación.

---

### Tailandia

Los ODS están integrados dentro del Marco Estratégico Nacional a Veinte Años (2017-2036) y el Plan de Desarrollo Económico y Social Nacional (2017-2021). Coordinación: Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible, presidida por el primer ministro y compuesta por múltiples actores, con tres grupos de trabajo y un secretariado facilitado por la Junta nacional sobre desarrollo económico y social.

---

### Timor-Leste

Plan Nacional de Desarrollo Estratégico 2011-2030 y Hoja de Ruta para la Implementación de la Agenda 2030 adoptada en 2017. Coordinación: Grupo de trabajo sobre los ODS (Gobierno, Ministerios, Parlamento, sector privado, academia, medios de comunicación, entidades religiosas y representantes de la sociedad civil, con las Naciones Unidas ejerciendo de observador). Existe el Secretariado de los INV, con una unidad de planificación, seguimiento y evaluación, y un grupo asesor de la sociedad civil. Se ha propuesto la creación de una comisión nacional para los ODS.

**Tabla 1 Estrategias nacionales y medidas institucionales para la implementación de los ODS**

### Vietnam

Los ODS se han integrado en el Plan de Desarrollo Nacional a Cinco Años (2016-2020). Los diecisiete ODS se han adaptado a nivel nacional y se han convertido en 115 ODS de Vietnam en el Plan de Acción Nacional para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. Este plan de acción se aplicará en dos fases: de 2017 a 2020 y de 2021 a 2030. Coordinación: Ministerio de Planificación e Inversión a cargo de la implementación de los ODS, Grupo de trabajo intersectorial sobre los ODS y Consejo Nacional sobre Desarrollo Sostenible y de la Competitividad, que ofrece asesoramiento estratégico.

## PACÍFICO

### Australia

Australia todavía no ha desarrollado un proceso de integración de los ODS en la política nacional y subnacional. Coordinación: Comisión Interdepartamental, copresidida por el Departamento del Primer Ministro y el Gabinete y el Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio. El Consejo de Gobierno australiano actúa como foro de coordinación para los estados y los territorios.

### Fiji

Planes de Desarrollo Nacional de Fiji a cinco y a veinte años. Coordinación: Ministerio de Economía y Grupo de Trabajo sobre los ODS.

### Nueva Zelanda

La Tesorería de Nueva Zelanda ha creado un Marco de Condiciones de Vida, mientras que la Oficina de Estadística de Nueva Zelanda ha desarrollado los indicadores *Aotearoa New Zealand (Ng T tohu Aotearoa)*. Por otro lado, el país ha adoptado una Agenda urbana de crecimiento. Coordinación: las cumbres nacionales de los ODS garantizan la participación de todos los sectores, entre ellos los GLR, en la elaboración de un plan de acción multisectorial para la implementación de los ODS, que se encuentra actualmente en desarrollo. La segunda cumbre se celebró en septiembre de 2019 con el lema «acelerar la acción juntos».

### Kiribati

Los ODS están alineados con el Plan de Desarrollo de Kiribati 2016-2019 y la Kitinsyi Vision 20. Coordinación: la Comisión de Coordinación al Desarrollo y el Grupo de trabajo de los ODS, que operan bajo la supervisión de la Oficina Nacional de Planificación Económica del Ministerio de Finanzas y Desarrollo Económico. La Asociación de gobiernos locales de Kiribati ha contribuido a los INV.

### Nauru

Nauru ha demostrado su compromiso para cumplir los ODS mediante la revisión de su estrategia nacional de desarrollo sostenible.

### Palau

Marco nacional de los ODS, Plan Nacional de Desarrollo Sostenible Palau 2020. Coordinación: Unidad de coordinación de los ODS, que incluye diversos grupos de trabajo.

### Papúa Nueva Guinea

Vision 2050 y la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible Responsable de Papúa Nueva Guinea. Coordinación: Consejo Ejecutivo Nacional, Comisión de Coordinación de la Agencia Central, Comisión Directiva Nacional, grupos de trabajo técnicos.

### Samoa

La Estrategia para el Desarrollo de Samoa 2016/17-2019/20 está alineada con los ODS, así como las modalidades de acción acelerada para los pequeños estados insulares en desarrollo, también llamadas *SAMOA Pathway*). Coordinación: Grupo de trabajo nacional de los ODS (interministerial), presidido por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio. No existe referencia a los GLR.

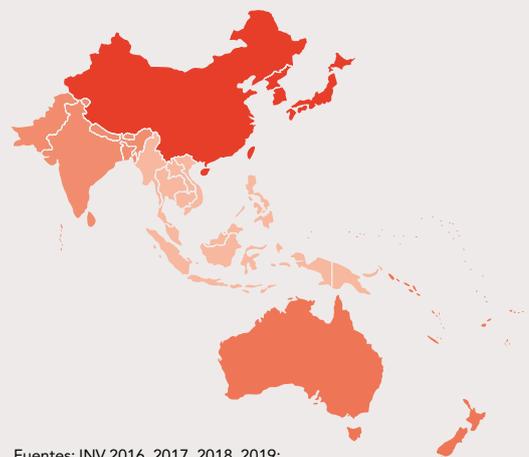
### Tonga

Marco de desarrollo estratégico nacional 2015-2025. Coordinación: la División de Planificación de la Oficina del Primer Ministro coordina la implementación de los ODS en Tonga con el apoyo del Grupo de trabajo de desarrollo sostenible de Tonga (órgano multiactor) y un equipo técnico que presta apoyo al Grupo de trabajo.

### Vanuatu

Vanuatu 2030. El Plan Popular, el Informe de Desarrollo Anual y el Informe Técnico Final sobre el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible 2016-2030 (alineado con la Hoja de Ruta del Pacífico para el Desarrollo Sostenible). Coordinación: Departamento de Política Estratégica, Planificación y Coordinación a la Ayuda, que depende de la Oficina del Primer Ministro.

## Región Asia-Pacífico



Fuentes: INV 2016, 2017, 2018, 2019; ONU-DAES (2017 y 2018); Compendio de Preparativos Institucionales Nacionales para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible; encuestas de CGLU

través de campañas, simposios nacionales, conferencias, seminarios y foros. Sin embargo, estas labores de divulgación suelen ser esporádicas y la implicación de los GLR sigue siendo limitada, de acuerdo con una serie de informes y de estudios<sup>20</sup>.

De hecho, tanto las revisiones de los INV y los testimonios de los GLR muestran que su participación en la preparación de dichos informes sigue siendo limitada. Los GLR participaron en los procesos de consulta, principalmente a través de talleres con múltiples actores o de consultas ocasionales, en tan solo once de los 28 países que han presentado sus INV<sup>21</sup>.

Si bien la responsabilidad de la implementación de los ODS en la Agenda 2030 recae sobre los Gobiernos centrales, los GLR deberían estar implicados en mayor medida tanto en la preparación de los INV como en los documentos de revisión posteriores.

### Medidas institucionales

El alcance y la ambición de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible requieren una acción transectorial de todos los niveles de gobierno, así como de actores no gubernamentales. Tras la adopción de la Agenda 2030, los países miembros han puesto en marcha diferentes mecanismos para asegurar la coordinación y el seguimiento de los compromisos. Algunos de ellos han utilizado mecanismos nacionales ya existentes, como Bután, Camboya, India, República de Corea, Papúa Nueva Guinea, Singapur, Tailandia, Vanuatu y Vietnam. Otros por su parte han creado nuevos procesos y han encargado la implementación de la Agenda 2030 a agencias nacionales, focales o nodales, generalmente en los niveles más altos de gobierno (nivel de primer ministro o interministerial) para asegurar el compromiso gubernamental, como es el caso de Australia, Bangladesh, China, Indonesia, Japón, Kiribati, la República Democrática Popular Lao (en adelante, Laos), Maldivas, Malasia, Nepal, Pakistán, Filipinas, Samoa y Sri Lanka. En algunos casos, los mecanismos involucran a otros actores no gubernamentales como el sector privado, ONG, grupos religiosos y sector académico. Es el caso de Indonesia, República de Corea, Malasia, Maldivas, Nepal, Palau, Samoa, Timor-Leste y Tailandia.

La participación de los GLR en los mecanismos de coordinación y seguimiento son aun más limitados que su participación en los procesos de INV. Tan solo en seis países se ha implicado o consultado de algún modo a los gobiernos locales a través de mecanismos nacionales (en Japón e Indonesia y, en menor medida, en Australia y Samoa; en India y Pakistán únicamente se ha consultado al nivel estatal)<sup>22</sup>. En otros países, los GLR participan en mayor grado en mecanismos subnacionales a nivel regional y local, como en China, India, Indonesia y Filipinas. En algunos casos, y a pesar de la existencia de mecanismos nacionales de múltiples actores, los gobiernos locales no están directamente asociados con ellos, como en la República de Corea, Malasia y Tailandia. Por su parte, otros países no han definido sus mecanismos de coordinación, como es el caso de Nueva Zelanda.



Calles de Manila, Filipinas  
(foto: Stefan Munder,  
t.ly/ze0eN)

Asimismo, el Foro Asiático de Desarrollo Sostenible ha subrayado la importancia de adoptar un enfoque que incluya a todos los niveles de gobierno y de llevar a cabo consultas completas y exhaustivas que impliquen a una amplia gama de actores, como la sociedad civil, las ONG, los laboratorios de conocimiento, las empresas, los gobiernos locales, las organizaciones filantrópicas y los medios de comunicación<sup>23</sup>. 📍

**La implicación de los GLR en los mecanismos de coordinación y seguimiento sigue siendo limitada: tan solo en seis países han sido involucrados o consultados de algún modo a través de los mecanismos nacionales.**

## 2.2 Facilitar entornos institucionales para los gobiernos locales y regionales

### Resumen y tendencias regionales

Desde los años 90, en la mayor parte de países de Asia-Pacífico han tenido lugar fenómenos de descentralización y de reformas estatales, si bien el grado de descentralización difiere considerablemente entre países. Como suele ser el caso, en los países federales como Australia, India y Pakistán, y Malasia en menor medida, las unidades federadas, ya sean estados o provincias, cuentan con una jurisdicción legislativa que determina las medidas institucionales para sus sistemas de gobiernos locales, asigna funciones y responsabilidades y regula el marco fiscal de los gobiernos locales. Los gobiernos locales suelen ser una cuestión relativa a los estados o las provincias. En los países unitarios, es responsabilidad del Gobierno central fijar y supervisar el entrono institucional de los gobiernos locales, mientras que el alcance de los gobiernos locales se define en las constituciones y las legislaciones complementarias de cada país. Algunas constituciones, como las de Bután, República de Corea, Malasia, Filipinas y Tailandia cuentan con disposiciones claras para los gobiernos locales.

Durante la última década han seguido teniendo lugar reformas constitucionales y legales que han conllevado reorganizaciones políticas y territoriales<sup>24</sup>. Tanto Bután y Myanmar en 2008 como Pakistán en 2010 (la 18.ª enmienda constitucional obliga a las provincias a crear sistemas de gobiernos locales); Fiyi y Vietnam en 2013; Nepal en 2015 (lo cual conllevó la federalización del país), y Tailandia en 2017 han aprobado nuevas constituciones. En Filipinas se presentó un proyecto de constitución al presidente en julio de 2018 que desembocó en la creación de 18 regiones federales<sup>25</sup>. De forma similar, en la República de Corea se ha propuesto una reforma constitucional que lleve integrada la descentralización. Durante los últimos años otras leyes han dado forma a los marcos de gobiernos locales en la mayor parte de países de la región.

En 2018, CGLU ASPAC y la Alianza de las Ciudades propusieron una evaluación sobre cuán propicios son los entornos institucionales para los gobiernos locales en cuanto al apoyo al desarrollo sostenible en las regiones, denominada «Evaluación de Entornos Propicios para las Ciudades» (*Cities Enabling Environment Assessment*, abreviado Evaluación CEE)<sup>26</sup>. Esta evaluación ofrece una visión de la gobernanza local en la región según la cual, y basándose en once parámetros que reflejan las diferentes dimensiones de un entorno propicio para los GLR, los países económicamente más desarrollados de la región (Aus-

tralia, Japón, Nueva Zelanda y República de Corea), así como Bután, Indonesia y las Filipinas cuentan con los entornos más favorables para la acción de los gobiernos locales (ver la figura 1).

Dentro de este grupo, la evaluación destaca que los GLR en Japón y en Nueva Zelanda son los que más se benefician de un entorno favorable en cuanto al respeto a la autonomía local y a la rendición de cuentas, seguidos por Australia y la República de Corea, con una puntuación más baja en relación con el marco constitucional y la descentralización fiscal, respectivamente. En marzo de 2018 se promulgó en la República de Corea una ley especial sobre autonomía, descentralización y sistema de administración local.

Bután obtiene una alta puntuación en cuanto al desarrollo sostenible, pero no tanto en democracia local, ya que las asambleas son electas pero los órganos ejecutivos son nominados.

A pesar de ser un régimen político eminentemente centralizado, China también se encuentra en la parte alta de la tabla. Los GLR gozan de un grado de autonomía relativamente elevado en lo que se refiere a la implementación de las políticas de desarrollo local, y tanto las asambleas locales como los órganos ejecutivos son electos, si bien esto no se da en el conjunto de todo el país y los niveles más altos de gobierno influyen a menudo en las elecciones. Indonesia obtiene una baja puntuación en políticas urbanas y en políticas de desarrollo sostenible, mientras que Filipinas lo hace en descentralización fiscal. Cabe destacar que en este último país los marcos legales no siempre se despliegan en su totalidad<sup>27</sup>.

Un segundo grupo de países con una puntuación intermedia está formado por Tailandia, Vietnam, la India y algunas islas del Pacífico como Vanuatu<sup>28</sup>. La mayor parte de estos países puntúa bajo en descentralización fiscal. En el marco de la Ley de Organización de la Administración Pública adoptada en 2015, los gobiernos locales de Vietnam se consideran parte del órgano administrativo del Gobierno nacional y se articulan dentro de una estructura centralizada; las asambleas locales son electas, pero los órganos ejecutivos son nominados, mientras que los presupuestos locales forman parte del presupuesto nacional y es la Asamblea Nacional quien debe aprobarlos. En Tailandia, la descentralización se ha ralentizado notablemente a causa de la inestabilidad del sistema político del país. El Ministerio del Interior puede intervenir y modificar las políticas locales. En la India, la descentralización es desigual a pesar de las 73.ª y 74.ª enmiendas constitucionales de 1992, que otorgan reconocimiento y protección a los gobiernos lo-

cales. Algunos estados han avanzado más que otros en términos de descentralización, pero en su amplia mayoría los gobiernos locales cuentan con unos poderes y unos recursos muy limitados<sup>29</sup>.

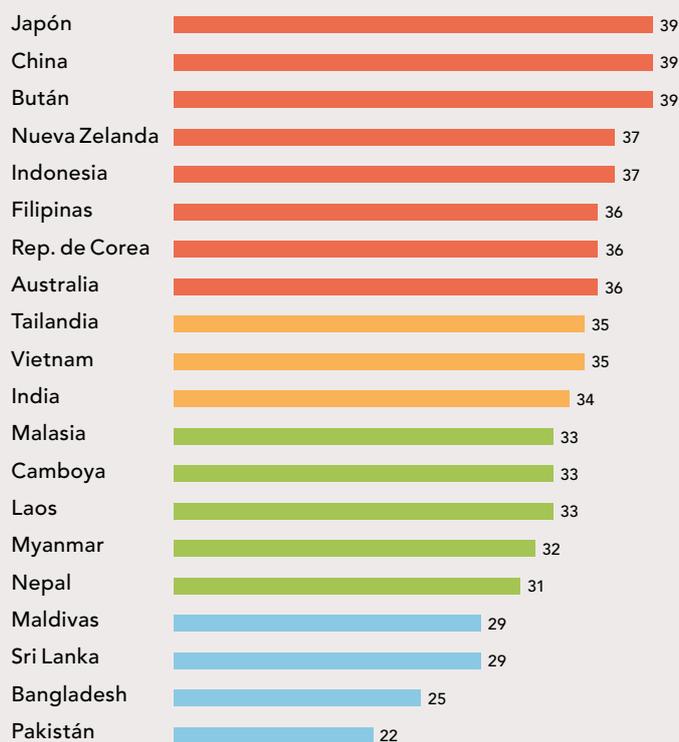
En un tercer grupo de países, las reformas gubernamentales se encuentran todavía en una fase inicial o bien la Administración local está más desconcentrada que efectivamente descentralizada. Este grupo incluye a Camboya, Laos, Malasia y Myanmar, que cuentan con una puntuación baja en democracia local y descentralización fiscal. En Camboya y Laos, las asambleas locales son electas, pero los órganos ejecutivos son nominados. En Malasia, los gobernadores estatales son electos, pero tanto las asambleas locales como los órganos ejecutivos de los gobiernos locales son nominados. Algunas tareas que históricamente habían llevado a cabo los gobiernos locales se han recentralizado parcialmente o directamente privatizado. En Myanmar, tras la constitución de 2008, la supervisión sobre las Administraciones locales pasó a ser responsabilidad de los estados y los gobiernos regionales recientemente creados. Por tanto, a pesar de las modificaciones institucionales, el sistema de administración sigue estando eminentemente centralizado<sup>30</sup>. Después de las recientes reformas tanto constitucionales como legislativas, con las leyes de gobernanza local y de gestión fiscal intergubernamental de 2017, Nepal podría incluirse también en este grupo: en mayo-junio de 2017 se eligió a las autoridades locales, si bien las capacidades reales de los gobiernos locales siguen siendo muy limitadas.

El último grupo incluye a aquellos países con la puntuación más baja: Bangladesh<sup>31</sup>, Pakistán<sup>32</sup> y Timor-Leste<sup>33</sup>. En estos países, las reformas de descentralización o bien se han estancado o bien han retrocedido. Sri Lanka estaba inicialmente situado en este último grupo, pero en febrero de 2018 se celebraron finalmente elecciones locales para sus 340 gobiernos locales (24 consejos municipales, 41 consejos urbanos y 275 consejos divisionales). Se trata de las mayores elecciones en la historia de Sri Lanka<sup>34</sup>. En la región del Pacífico, las Maldivas, Fiyi, Kiribati y las Islas Salomón también forman parte de este grupo, ya que los gobiernos locales son especialmente débiles tanto en autonomía política como fiscal<sup>35</sup>. En casos específicos, los Gobiernos no han delegado autoridad funcional efectiva alguna a las Administraciones locales. Como consecuencia, se hace necesaria una reforma más exhaustiva en estos dos últimos grupos de países a la hora de definir el papel de las autoridades locales, la ampliación de sus competencias, el aumento de la descentralización fiscal y la creación de marcos para la evaluación del desempeño. Otros pequeños estados insulares en desarrollo del Pacífico (con la excepción de Fiyi y Palau) tienen características específicas o bien no cuentan con sistema de autogobierno local alguno<sup>36</sup>.

En numerosas naciones, y a pesar de los esfuerzos para aclarar el reparto de responsabilidades, existe una notable duplicidad entre los diferentes niveles de gobierno (estados, regiones y gobiernos locales) y algunas disposiciones legales que todavía no se han aplicado. En muchos casos, las agencias centrales ejercen un control directo sobre los go-

Figura 1

## Puntuación según la Evaluación CEE por país



Notas: la puntuación va de 34 puntos o superior (entorno legislativo favorable) a 22 puntos o inferior (entorno desfavorable).  
Fuente: CGLU ASPAC, Alianza de las Ciudades, PNUD. «Calificación de entorno propicio para las ciudades», p. 48.

biernos locales o bien gestionan responsabilidades similares, con lo que minan su autonomía a pesar de la normativa legal.

El fortalecimiento de la democracia es uno de los puntos clave que se deben reformar según identifica la Evaluación CEE, si bien se han observado ciertos avances. Nepal celebró en 2017 las primeras elecciones locales en prácticamente dos décadas, y en Bangladesh se eligieron los consejos de distrito por primera vez en 2016, a pesar de que no tuvieron lugar en todo el país. Como se ha mencionado anteriormente, las elecciones locales que tuvieron lugar en Sri Lanka en 2018 pusieron fin a un proceso en suspenso desde 2015. En Pakistán, tras la 18.ª enmienda constitucional de 2010, todas las provincias aprobaron normativa reguladora para los gobiernos locales y pudieron convocar elecciones locales en 2015 y 2016. No obstante, en enero y mayo de 2019 se disolvieron los gobiernos locales en las provincias de Balochistán y Punjab, respectivamente. En este último caso, la nueva Ley de *Panchayats* y Consejos Vecinales de Punjab de 2019 obliga al gobierno provincial a convocar elecciones antes de que pase un año. Malasia convoca elecciones a nivel estatal, pero las elecciones locales están suspendidas desde 1965. Las elecciones en Tailandia, suspendidas desde el golpe militar de 2014, debían celebrarse 24 días después de las elecciones nacionales de marzo

de 2019, pero hasta la fecha (abril de 2020) no han tenido lugar. En Myanmar se celebraron las primeras elecciones locales en las principales ciudades del país, Yangón y Mandalay, en 2019<sup>37</sup>. En Fiyi, por su parte, las autoridades locales han sido nominadas desde el golpe militar de 2006. En los pequeños estados insulares en desarrollo del Pacífico, las estructuras gubernamentales operan en paralelo a un marco comunitario tradicional y existe un alto nivel de consulta dentro de la comunidad.

Desafortunadamente, la representación de las mujeres sigue siendo limitada en la región, con una media de un 19 % de los escaños en los Parlamentos nacionales y de los gobiernos locales ocupados por mujeres<sup>38</sup>. La nueva constitución de Nepal establece una cuota obligatoria de un 40 % de mujeres electas

a nivel municipal. En consecuencia, el 95 % de los 293 municipios del país cuentan con concejales y vicealcaldes. Otros países también han fijado cuotas de representación femenina, como la India, Indonesia y Sri Lanka. No obstante, en Indonesia, a pesar de la cuota del 30 % que se aplica en la composición del Parlamento, las legisladoras representan un 16 % a nivel provincial y un 14 % a nivel local, con un 16,6 % a nivel nacional<sup>39</sup>. En Filipinas, la proporción de mujeres en los gobiernos locales alcanzó un 31 % en 2016, pero cayó al 21,3 % en 2018<sup>40</sup>.

### Cambios en la organización territorial de los países de la región

Existen aproximadamente 437.000 entidades de gobiernos subnacionales en la región de Asia-

**Tabla 2 Organización territorial de los países de la región de Asia-Pacífico en 2018**

2018	Sistema de gobierno y forma de Estado	Niveles de GSN	Total de GSN	1.º nivel (municipal)	2.º nivel (intermedio)	3.º nivel (regional/estatal)
Australia	Monarquía constitucional federal	2	570	562		8
Bangladesh	República Estado unitario	3	5.930	5.377	489	64 distritos
Bután	Monarquía absoluta Estado unitario	3	225	N. d.	205	20
Brunéi Darusalam	Monarquía absoluta Estado unitario	No hay gobiernos locales				
Camboya	Monarquía constitucional Estado unitario	3	1.856	1.646	185	25
R. P. China	República popular Estado unitario	4**	3.216	2.851	334	31
Fiyi	República Estado unitario	1	27	27		
India	República Federación	2	267.464	267.428 262.771 órganos rurales locales (Panchayat) 4.657 órganos urbanos locales		36 29 estados 7 territorios de la Unión
Indonesia	República Estado unitario	3	83.892	83.344	514	34
Japón	Monarquía constitucional Estado unitario	2	1.788	1.741		47
Kiribati	República Estado unitario	1	26	26		
República de Corea	República Estado unitario	2	243	226		17
Laos	República democrática popular - Estado unitario	4	18		N. d.	18
Malasia	Monarquía constitucional Federación	2	167	154		13
Maldivas	República Estado unitario	2	209	188		21
Myanmar	República Estado unitario	3	414	325	67	22
Nauru	República Estado unitario		14	14		

Pacífico, con hasta cuatro niveles distintos de gobiernos locales, desde grandes ciudades con poblaciones superiores a los cinco millones de habitantes hasta vecindarios o poblaciones parcialmente autónomas con pocos miles de habitantes<sup>41</sup>. Aparte de los GLR, existen autoridades de distrito y cuasigubernamentales que operan dentro del marco de los gobiernos locales, como las autoridades metropolitanas de desarrollo, distritos capitales, agencias de planificación o de servicios y autoridades educativas locales en el caso de Japón. En muchos casos, las zonas bajo su jurisdicción no coinciden con los límites administrativos de los gobiernos locales, lo cual genera dificultades de coordinación a la hora de planificar y gestionar las ciudades y las zonas urbanas.

Resulta complicado identificar una tendencia común respecto a la evolución de la organización del territorio en la región. Sin ir más lejos, Japón ha reducido el número de gobiernos subnacionales entre 1999 y 2016 de 3.232 a 1.741 y se sigue alentando la fusión de municipios. Los estados australianos, por su lado, redujeron el número de gobiernos locales de 862 en 1980 a los 562 que existen actualmente. Tal y como se ha mencionado anteriormente, el movimiento hacia el federalismo que tiene lugar en Nepal ha reducido el número de gobiernos subnacionales y ha establecido tres niveles de gobierno. Algunos países han puesto en marcha estrategias para fomentar la cooperación entre territorios para la prestación de servicios, como es el caso de Australia, Japón y Nueva Zelanda.

2018	Sistema de gobierno y forma de Estado	Niveles de GSN	Total de GSN	1.º nivel (municipal)	2.º nivel (intermedio)	3.º nivel (regional/estatal)
Nepal	República Federación	2	760	753		7
Nueva Zelanda	Monarquía constitucional Estado unitario	2	78	67		11
Pakistán	República Federación	3	10.333	10.200	129	4
Palau	República Estado unitario	1	16			16
Papúa Nueva Guinea	Monarquía constitucional Federación	1	318	296		22
Filipinas	República Estado unitario	3	43.761	42.045	1.634	82
Samoa	República Estado unitario	2	330	330		
Islas Salomón	Monarquía constitucional Estado unitario	2	10	1		9
Singapur	República Estado unitario	Sin gobierno local				
Sri Lanka	República Estado unitario	2	350	341		9
Tailandia	Monarquía constitucional Estado unitario	2	2.517	2.441		76
Timor-Leste	República Estado unitario	2	455	442	13	
Tonga	Monarquía Estado unitario	2	178	155		23
Tuvalu	Monarquía constitucional Unitario	1	8	8		
Vanuatu	República Estado unitario	1	9			9
Vietnam (1)	República socialista Estado unitario	3	11.938	11.162	713	63

\*Estas estadísticas solamente incluyen la China continental y no tienen en cuenta las dos regiones administrativas especiales de Hong Kong y Macao.

\*\*El cuarto nivel está formado por comunas/pueblos (39.862). A pesar de no estar reconocidos por la Constitución, aparecen en la ley presupuestaria y en el sistema fiscal.

Fuente: Observatorio Mundial de Gobiernos Subnacionales - Financiamiento e Inversiones, CLGF y otras fuentes.

(1) China, Laos y Vietnam se consideran sistemas de partido único.

En 2019, China aprobó un decreto para promover la integración y la coordinación urbana entre las zonas rurales y las urbanas. Por su parte, la India ha incrementado el número de estados a 29, y en 2015 creó la Institución nacional para la transformación de la India (*NITI Aayog*) para promover el federalismo cooperativo. En Indonesia, la Ley de Aldeas de 2014 brinda más visibilidad y relevancia a este sector y proporciona a las aldeas una base legal para acceder a su propia porción de transferencias fiscales. Bangladesh creó en 2015 una nueva división (*Mymensingh*) y nuevos municipios mediante la fusión de vecindarios colindantes a través de la unión de aldeas. Como parte de su programa 2017-2018, la República de Corea intenta abordar los desequilibrios regionales entre Seúl y las regiones que la rodean. La tabla 2 presenta un resumen del número de divisiones y de gobiernos locales por países de la región. En Singapur, Brunéi, Nauru y Tonga no existen gobiernos locales.

Los países de la región se enfrentan al desafío creciente de gestionar grandes regiones metropolitanas bajo una pluralidad de capas de gobierno. Para poder abordar la coordinación y la gestión urbana de estas grandes áreas metropolitanas, ciudades como Bangkok, Delhi y Manila han creado la figura de las autoridades de desarrollo metropolitano, mientras que países como Australia, China, India, Nueva Zelanda, Pakistán y Vietnam han otorgado un estatus especial a sus ciudades capitales y a sus regiones metropolitanas<sup>42</sup>. Japón aprobó una ley en 2015 que permitía la fusión de áreas metropolitanas en nuevas entidades especiales según el modelo de gobernanza metropolitana del sistema de Tokio.

### **Cambios en la autonomía fiscal y las capacidades de los gobiernos locales y regionales<sup>43</sup>**

De acuerdo con la tendencia general en la región, la delegación de competencias y responsabilidades administrativas cobra más fuerza que la descentralización fiscal, lo cual conlleva unos desequilibrios fiscales verticales importantes. Así, los gobiernos locales suelen encontrar dificultades a la hora de elaborar presupuestos y realizar las inversiones necesarias para llevar a cabo sus responsabilidades.

La figura 2 muestra la proporción entre los ingresos y los gastos públicos de los gobiernos locales y los de los Gobiernos centrales de 15 países de la región de Asia-Pacífico. Prácticamente un tercio del total de gastos e ingresos gubernamentales se realizan a nivel subnacional: un 33 % y un 34 % de gastos e ingresos gubernamentales globales respectivamente. En cuanto al PIB, los niveles medios de gastos e ingresos en la región de Asia-Pacífico son de un 9 % y un 8,1 % respectivamente, en comparación con el 16,2 % y el 15 % del PIB de media en los países de la OCDE. Existe una clara brecha entre los países federales, como Australia, la India y Pakistán, en los que los GLR representan un 11,2 % y un 10,4 % del PIB en cuanto a gastos e ingresos, y los países unitarios, que tan solo movilizan un 8,2 % y un 7,2 % del PIB para los mismos conceptos, y que serían un 1,5 % más bajos si extrajéramos a China de la ecuación<sup>44</sup>.

En los países donde la descentralización fiscal está más avanzada, los gastos e ingresos a nivel local alcanzan un 15,2 % y un 15,4 % del PIB de media, como es el caso de Australia, Japón y la República de Corea. No obstante, estas cifras tan solo llegan al 1,7 % en el caso de los gastos y al 2,2 % de los ingresos de media en los países menos descentralizados desde el punto de vista fiscal, como Camboya, Malasia, Myanmar y Sri Lanka. Indonesia queda entre estos dos grupos: los gastos e ingresos de los gobiernos locales representan un 8,1 % del PIB nacional. Nueva Zelanda, Filipinas y Tailandia<sup>45</sup> se acercan al grupo de países con una fiscalidad menos descentralizada, mientras que China y Vietnam contrastan drásticamente, con unos niveles subnacionales de gastos e ingresos de un 21,6 % y un 15 % del PIB respectivamente, equivalente al 85,4 % y al 56 % del gasto público total<sup>46</sup>, si bien la autonomía de gasto de estos GLR está sujeta en gran medida a las políticas del Gobierno central.

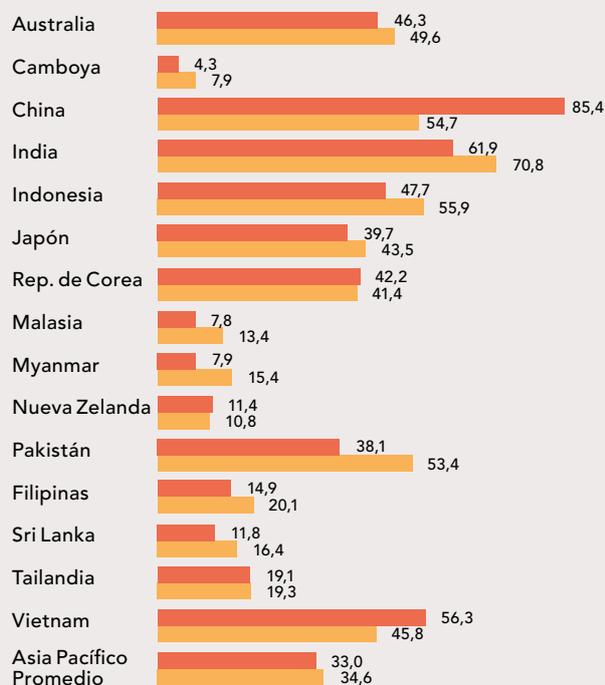
Para la mayor parte de gobiernos subnacionales de la región, las responsabilidades de gasto incluyen los servicios e infraestructuras públicas y el transporte, como la gestión urbana y de carreteras y las instalaciones municipales, la protección ambiental, incluyendo la gestión de residuos, y la gestión de servicios. En algunos países, el gasto en educación, sanidad, vivienda y asistencia social representa una parte significativa del gasto global local, como es el caso de Indonesia, China, República de Corea y Vietnam. En países con población envejecida, el gasto relacionado con la sanidad aumenta, como en Japón o en la República de Corea. En otros países, como Camboya y Bangladesh, las responsabilidades vienen definidas por ley, pero la mayor parte de los gobiernos locales no cuentan con los recursos suficientes para llevar a cabo sus funciones. Una gran cantidad de países de la región sufren un distanciamiento preocupante entre las responsabilidades de gasto y los propios recursos disponibles.

A lo largo de estos últimos años se han llevado a cabo reformas fiscales en la mayoría de países de la región, aunque existe una diferencia de tendencias hacia la descentralización y la recentralización<sup>47</sup>. En cuanto a la capacidad de los gobiernos subnacionales de recaudar sus propios recursos, numerosos GLR se ven obligados a funcionar bajo una estricta fiscalidad. En los países económicamente más desarrollados, la recaudación de impuestos está más descentralizada, como en Japón o la República de Corea, donde los ingresos tributarios suponen un 47 % y un 32,8 % de la totalidad de ingresos subnacionales. En cuanto a los países federales, en Australia los impuestos locales representan cerca de un tercio del presupuesto subnacional, mientras que esta cifra alcanza un 72 % en la India. En Pakistán, los GLR carecen de competencias para recaudar impuestos de forma efectiva, mientras que, en China, si bien estas competencias están muy limitadas, la tributación local supone cerca del 50 % del total del presupuesto local. En Indonesia y las Filipinas, los impuestos locales representan una parte limitada de los ingresos locales, un 16 % y un 23 % respectivamente. En otros países de Asia-Pacífico con

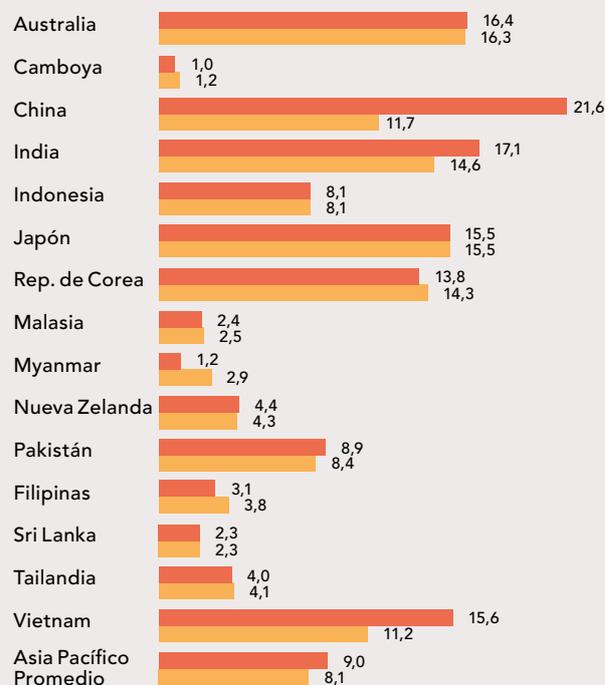
Figura 2

## Ingresos y gastos del gobierno subnacional (GSN, como % del PIB y % del gobierno general, GG, 2016)

### Gastos e ingresos del GSN sobre el gobierno general



### Gastos e ingresos del GSN sobre el PIB



Gastos del GSN (% sobre el GG)

Ingresos del GSN (% sobre el GG)

Gastos del GSN (% sobre el PIB)

Ingresos del GSN (% sobre el PIB)

Fuente: Observatorio sobre los Gobiernos Subnacionales - Financiamiento e Inversión (2019); los datos compilados datan de 2016.

economías en desarrollo, la recaudación de impuestos es mucho más centralizada.

Si bien están pensadas para reducir los desequilibrios fiscales, las transferencias constituyen una parte esencial de los ingresos de los gobiernos subnacionales y hace que los gobiernos locales dependan de ellas. En Asia sudoriental, las transferencias representan una media del 50 % de los ingresos de los gobiernos subnacionales, desde el 19 % de Malasia y el 20 % de Camboya al 62 % de Tailandia, el 68 % de Filipinas y el 83 % de Indonesia. En relación con países económicamente más desarrollados, las transferencias en la República de Corea suponen un 58 % de los presupuestos subnacionales, seguido de un 45 % en Australia, un 43 % en Japón y un 26 % en Nueva Zelanda, en comparación con la media del 37 % de los países de la OCDE. En la mayor parte de países, el modo en que se invierten las transferencias viene a menudo fijado por el nivel local, con lo que se reduce el espacio de maniobra de las autoridades locales. Algunos países están incrementando la proporción de subvenciones sujetas a condiciones, como en Indonesia, Tailandia y Vietnam, mientras

que en otros países están teniendo lugar reformas para reducir la cantidad de subvenciones finalistas, como es el caso de Japón. Se dan casos de retraso en las transferencias en Bangladesh, Camboya, Laos, Myanmar o Sri Lanka, entre otros, y en otros países como Nepal o Pakistán se realizan de forma errática o no tienen lugar en absoluto<sup>48</sup>. La incertidumbre y el retraso en las transferencias menoscaban las capacidades financieras de los gobiernos locales y les impiden invertir en infraestructuras locales.

Nos encontramos en toda la región con unos ingresos tributarios locales bajos y una eficiencia en el gasto limitada. Como norma general, los impuestos inmobiliarios están notablemente infrutilizados. Las autoridades ciudadanas cuentan con terreno, activos fijos e infraestructuras que podrían utilizarse para generar beneficios. El boyante mercado inmobiliario urbano ofrece una gran oportunidad para incrementar los ingresos de los gobiernos locales, para lo cual es necesario implementar mecanismos de recuperación de plusvalías inmobiliarias, como contribuciones de valorización, reajuste de los usos del suelo o financiación del aumento impositivo<sup>49</sup>.

## El ámbito que necesita una mayor reforma es el relativo a otorgar a los gobiernos locales una mayor autonomía fiscal, que debe estar acompañada por una mayor capacidad de los GLR para recabar sus propios recursos, ya sea mediante impuestos o tasas locales, y por transferencias financieras por parte del Gobierno central.

La inversión es una de las principales funciones de los GLR en numerosos países de la región. Sin ir más lejos, en Australia, la India, Japón y Vietnam los GLR son responsables de más de dos tercios de las inversiones públicas, mientras que esta cifra es de 59 % y 58 % respectivamente en Indonesia y la República de Corea y de 32 % en Nueva Zelanda y Pakistán.

Los gobiernos locales de la región están autorizados por derecho a endeudarse, generalmente con la aprobación del Gobierno central, estatal o provincial. No obstante, y con la excepción de India y de Filipinas, el acceso a préstamos es limitado, e incluso muy restringido en algunos países como Camboya<sup>50</sup>. En un país económicamente desarrollado como Nueva Zelanda, los GLR han recurrido a préstamos para financiar programas de gasto de capital. En este país, en 2010 se creó la Agencia de Financiación de Gobiernos Locales a través de una iniciativa conjunta entre el Gobierno central y los gobiernos locales como herramienta para emitir bonos en los mercados financieros y ofrecer préstamos a los GLR miembros. En la India, el Ministerio de Desarrollo Urbano estableció una estructura de financiación al desarrollo mancomunada a nivel estatal para proporcionar créditos a los GLR que desearan acceder al mercado de bonos, como fue el caso de Ahmedabad<sup>51</sup>, mientras que en las Filipinas el acceso a préstamos se realiza a menudo a través de los Fondos de Desarrollo Municipal, si bien la deuda municipal está limitada. Hasta hace relativamente poco, en China, los gobiernos locales tenían un grado de autonomía considerable sobre los ingresos derivados de la concesión de suelo y podían acceder a préstamos bancarios indirectos a través de herramientas de financiación local. Sin embargo, y desde 2015, el Gobierno chino ha realizado esfuerzos para controlar la deuda local<sup>52</sup>. El uso de partenariados público-privados para financiar inversiones en infraestructuras es muy excepcional menos en China.

El efecto de esta limitación en el acceso a préstamos conlleva que incluso ciudades que tendrían la capacidad de endeudarse para financiar infraestructuras necesarias económicamente viables topan frecuentemente con normativa y legislación que les impide hacerlo, y que no están necesariamente

vinculadas a contextos locales específicos sino que se aplican uniformemente en todos los países. Esta normativa tiene un impacto significativo en la competitividad de las ciudades y su capacidad para recabar el capital necesario para financiar infraestructuras básicas para apoyar las exigencias del desarrollo.

Incluso en las regiones en las que la descentralización fiscal ha evolucionado, la autonomía fiscal local suele estar restringida e incluso ha retrocedido en algunos países<sup>53</sup>. No obstante, para poder financiar la implementación de los ODS, los GLR deben desempeñar un papel más decisivo en la movilización de recursos domésticos. Un sistema tributario local más efectivo y equitativo, así como un gasto público eficiente, pueden reforzar una gobernanza inclusiva y responsable. Sin ir más lejos, una financiación innovadora basada en el suelo puede contribuir a recaudar fondos para el desarrollo sostenible, especialmente en las ciudades, como es el caso de las recientes reformas en los impuestos inmobiliarios llevadas a cabo en Bangkok tras la aprobación de la Ley de Impuesto sobre el Terreno y los Inmuebles de noviembre de 2018<sup>54</sup>.

Tal y como se ha comentado en esta sección, en la mayor parte de los países de Asia-Pacífico los gobiernos locales operan en marcos institucionales restrictivos y bajo la atenta supervisión de los Gobiernos centrales en los países unitarios, o de los gobiernos provinciales o estatales en los países federales. La capacidad que tienen los GLR de cumplir con sus responsabilidades y de mejorar su rendición de cuentas se ve obstaculizada por asignaciones funcionales ambiguas y solapadas entre niveles de gobierno, por competencias ampliadas sin la financiación necesaria, y con un conflicto creciente sobre el alcance de la descentralización. Estas limitaciones a la acción local menoscaban la capacidad de los gobiernos locales de llevar a cabo las tareas que tienen asignadas de forma efectiva y contribuir así a la implementación de los ODS<sup>55</sup>.

De acuerdo con la Evaluación CEE y el informe de la CESPAP sobre el progreso en la implementación de los ODS, el ámbito en el que se necesita una mayor reforma es el relativo a otorgar a los gobiernos locales una mayor autonomía fiscal. A fin de poder generar los ingresos necesarios para financiar el desarrollo de infraestructuras y de prestación de servicios, es necesario potenciar la autonomía fiscal de los GLR mediante el refuerzo de su capacidad de recabar sus propios recursos, ya sea mediante impuestos o tasas locales, además de las transferencias financieras por parte del Gobierno central. Teniendo en cuenta el aumento de la urbanización y los limitados fondos centrales disponibles para el desarrollo local en muchos países de la región, el fortalecimiento de las capacidades y el aumento de los ingresos de los gobiernos locales es cada vez más necesario para mejorar la eficiencia de la movilización doméstica de recursos. 

## 2.3 Mecanismos de gobernanza multinivel para la implementación de los ODS

Los gobiernos locales son responsables de establecer los objetivos y las metas para los ODS a nivel nacional y de definir la estrategia para alcanzarlos. Sin embargo, los GLR tienen responsabilidades esenciales para el cumplimiento de muchos de estos objetivos. El cumplimiento del mandato de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás conlleva un fuerte componente espacial y territorial que hace que la coordinación entre todos los niveles de gobierno sea fundamental para su consecución. Por ello es esencial adoptar un enfoque territorial al desarrollo local que garantice una coordinación de políticas y de estrategias de planificación tanto vertical como horizontal, aspecto que a su vez es clave para asegurar la coherencia política entre los diferentes niveles de gobierno. Para que esta coordinación tenga lugar, es necesario establecer el principio de subsidiariedad y habilitar a los GLR para que actúen de forma autónoma y responsable. Para que la acción local se convierta en catalizador del cambio global, los GLR deben poder acceder a las diferentes fuentes disponibles de capital local, según los respectivos contextos y marcos institucionales locales y nacionales. Su actividad potenciará la movilización de recursos desde el nivel nacional y los canalizará hacia acciones de desarrollo sostenible a nivel local. Asimismo, pueden ir más allá y movilizar recursos adicionales que lleven a un resultado político más sencillo y efectivo.

Tal y como se ha comentado previamente, los países de la región están implementando diferentes medidas de administración pública para alcanzar los ODS. El enfoque de arriba abajo, en el que se exige a los distintos niveles subnacionales de gobierno que sigan las directivas y prioridades políticas nacionales, resulta el medio más común para promover este proceso. No obstante, cada vez es más habitual observar estrategias y mecanismos más matizados en diferentes países. El enfoque es necesariamente diferente en las economías asiáticas más desarrolladas en las que, gracias a una autonomía local más integrada, se dan iniciativas relativamente más sólidas en cuanto al diseño de las políticas de sostenibilidad,

como en Australia, República de Corea, Japón y Nueva Zelanda. La siguiente sección analiza algunos ejemplos de estos enfoques, desde países con un entorno que posibilita la acción local a otros donde la autonomía local es limitada y los gobiernos locales son débiles.

### Coordinación de los ODS y de iniciativas locales en países con entornos favorables

Tanto Japón como la República de Corea son países en los que los gobiernos subnacionales cuentan con unas competencias relativamente robustas, pero han tomado dos enfoques diferentes para desarrollar sus estrategias de implementación de los ODS. Si bien en la República de Corea las iniciativas de

Niño frente a un templo sintoísta en el distrito de Sumiyoshi de la ciudad de Osaka, Japón (foto: Geoff Whalan, [bit.ly/2B7E9Qp](https://bit.ly/2B7E9Qp)).



coordinación son de abajo arriba y surgen de las propias ciudades, la coordinación de estrategias en Japón se lleva a cabo bajo el claro liderazgo del Gobierno central. **Japón**, país en el que el proceso de descentralización comenzó en los años 90, cuenta con leyes específicas sobre la autonomía local, con disposiciones claras en cuanto a la devolución de competencias. Tal y como se ha mencionado anteriormente, el Centro de Promoción de los ODS (*SDG Promotion Headquarters*) garantiza la coordinación de la estrategia de los ODS a nivel interministerial, mientras que la Mesa Redonda de Promoción de los ODS (*SDGs Promotion Roundtable Meeting*) fomenta la participación de todos los actores, incluidos los gobiernos locales. El Centro establece un

Marco Nacional de Implementación para asegurar la adopción de un enfoque que incluya a todos los niveles de gobierno y que integra las tres dimensiones del desarrollo sostenible: economía, sociedad y medio ambiente. Sobre la base de la larga tradición de estrecha colaboración entre el Gobierno central y los gobiernos locales, el Gobierno japonés alienta a los gobiernos locales a incorporar los ODS en sus estrategias y políticas. Como parte del segundo pilar de la estrategia de implementación de los ODS en Japón (revitalización regional impulsada por los ODS), el Gobierno central lanzó un nuevo proyecto: los Modelos de ODS de los gobiernos locales. A través de esta iniciativa, el Gobierno central brinda un apoyo exhaustivo a determinados gobiernos locales para implementar los ODS<sup>56</sup>. Con el apoyo de distintos programas, como Ciudad Futuro o Ciudad Ecomodelo, las ciudades han mostrado un interés proactivo en la implementación de estrategias y planes de acción innovadores de localización de los ODS, en una tradición que vincula estrechamente las políticas locales con las del Gobierno central (ver la sección 3.2 para más detalles).

En la **República de Corea**, y cimentándose en la experiencia de la Agenda 21 y el proyecto Consejos Locales por el Desarrollo Sostenible (creado en los años 90), los GLR han tomado la iniciativa en el fomento del desarrollo sostenible. Desde 2016, los gobiernos locales y las ONG han llevado a cabo acciones regionales en el marco de la Alianza Local sobre la Sostenibilidad. Con base en la segunda estrategia nacional y el Plan Quinquenal para el Crecimiento Verde (2014), en 2016 el Ministerio de Medio Ambiente publicó el Tercer Plan Fundamental para el Desarrollo Sostenible (2016-2020), diseñado para adaptar los ODS al contexto nacional<sup>57</sup>. El Ministerio de Asuntos Exteriores fue nombrado como el agente encargado de coordinar la implementación de los ODS. No obstante, el proceso de comunicación entre los organismos locales y nacionales sobre el desarrollo sostenible ha sido complejo y no exento de dificultades. Las agencias nacionales independientes gestionan sus áreas en silos, y existe un alto grado de duplicidades en cuanto a la división de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno. Numerosas ciudades han establecido sus propios sistemas de implementación de los ODS (ver la sección 3.2 para más detalles). En 2018, el nuevo Gobierno planteó una hoja de ruta para la implementación de los ODS y lanzó un nuevo Acuerdo de Regeneración Urbana a cinco años con el ánimo de reforzar la colaboración entre los gobiernos locales y el Gobierno nacional. En enero de 2018 se estableció una nueva Comisión Presidencial sobre Autonomía y Descentralización. En marzo de 2018 se promulgó la Ley Especial sobre Autonomía, Descentralización y Administración Local<sup>58</sup>.

El debate anterior destacaba las diferencias entre los dos países: uno con un sólido liderazgo del Gobierno nacional apoyado por una tradición de estrecha colaboración con los gobiernos locales (Japón) y otra con importantes dinámicas de abajo arriba y con dificultades para articular las estrategias locales y nacionales (República de Corea).

## Cuadro 1

### Las estrategias de China para fortalecer la apropiación local de las políticas de los ODS

Dentro del Plan de Desarrollo de las Zonas de Demostración de Innovación de China para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, adoptado en diciembre de 2016, tanto el Gobierno central como los gobiernos locales colaboran de forma directa para desarrollar variaciones locales en las políticas para fomentar la innovación e impulsar el aprendizaje y el cambio. Se han seleccionado tres ciudades piloto: Guilin, Shenzhen y Taiyuan. Estas ciudades piloto deberían facilitar la coordinación vertical entre el Gobierno central y los gobiernos provinciales y locales, así como la coordinación horizontal entre los diferentes departamentos a todos los niveles, junto con la generación de oportunidades más propicias para la participación pública (ver también la sección 3.2 más adelante)<sup>60</sup>.

El proceso conlleva una reforma a diferentes niveles. A nivel nacional, el Consejo de Estado ha publicado un documento oficial, ha implicado al ministerio encargado de la implementación, ha confirmado la participación de departamentos y organizaciones y ha establecido el encuentro interministerial para ofrecer apoyo a las zonas piloto. A nivel local, en las ciudades piloto se ha adoptado una legislación que confirma la planificación general de desarrollo sostenible de la ciudad para 2030. Por su lado, las ciudades están creando instituciones relacionadas con los ODS para llevar a cabo una labor de implementación en mayor profundidad.

Así, es posible comprobar el funcionamiento de las diferentes versiones de una política o de un método de gobernanza, y brinda más espacio para la innovación de abajo arriba. En consecuencia, los casos con más éxito pueden adoptarse a nivel nacional. Otra herramienta que se ha puesto en marcha para alentar a los gobiernos locales a priorizar en sus decisiones en la creación de una «competición» en la que las ciudades pueden generar un grupo de trabajo especial o una oficina de coordinación especiales. Las competiciones y los premios ayudan a consolidar múltiples objetivos hacia una meta claramente definida, a fomentar la cooperación entre departamentos gubernamentales, que normalmente se han movido por otros intereses, y a obtener un mayor apoyo de otros actores.

Fuentes: Bingqin Li y Qian Fang (2018). «Implementation of Sustainable Development Goals by Chinese Cities» (elaborado para este informe); PNUD (2018), «SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathway».

## Esfuerzos transversales para asegurar la movilización de los GLR en países con marcos de gobernanza complejos

Los ODS presentan un desafío enorme en términos de gobernanza en un gran número de países en busca de nuevos mecanismos de coordinación. Este es el caso particular de países extensos y complejos como **China**, donde generalmente se ha adoptado un enfoque de arriba abajo en la implementación de los ODS. En principio, los planes nacionales deben adaptarse a los niveles locales con una coordinación central. Sin embargo, el sistema de gobierno cuenta inevitablemente con múltiples capas y abarca un gran número de regiones con diferencias significativas. En consecuencia, es necesario realizar un gran esfuerzo para hacer partícipes a los gobiernos locales, así como para desarrollar una concienciación y un entendimiento de la Agenda 2030 a nivel local y regional. La experiencia demuestra que los enfoques de arriba abajo ejercen una gran presión sobre los representantes locales, que a menudo recurren a medidas cortoplacistas y poco sostenibles<sup>59</sup>. En este sentido, y con el objetivo de implementar políticas complejas, China está desarrollando un conjunto de medidas que implican una mezcla de procesos en lugar de adoptar un enfoque de arriba abajo tradicional. Una de estas medidas son planes piloto concebidos para involucrar a gobiernos locales y facilitar la experimentación (ver el cuadro 1).

En **China**, al igual que en la mayoría de países, la implementación de los ODS exige una mayor financiación pública, que juega un papel crucial en las inversiones y en la catalización de otras fuentes de recursos. No obstante, la financiación y los recursos en diferentes niveles de gobierno no suelen coincidir. En el pasado, esta discrepancia no era tan problemática, ya que los gobiernos locales podían recurrir a los ingresos provenientes del suelo y de solicitar préstamos para sufragar la prestación de servicios. Sin embargo, la venta de terreno y la capacidad de deuda de los gobiernos locales se ha visto restringida recientemente. Al mismo tiempo, la proporción de inversión pública global con respecto al PIB ha comenzado a disminuir lentamente, con un máximo del 46 % registrado en el periodo 2010-2013. Estos desafíos emergen en un contexto de reformas fiscales en el sistema tributario y en el gasto público. Se ha anunciado una Ley de Relaciones Fiscales Intergubernamentales para 2020 que podría introducir modificaciones a este marco<sup>61</sup>.

En **Indonesia** se está estableciendo otro enfoque que combina iniciativas de arriba abajo y de abajo arriba como respuesta a la diversidad de sistemas de gobernanza subnacional indonesio, que se extiende a lo largo de esta gran nación-archipiélago y que incluye a gobernadores, regentes o jefes de distrito, y alcaldes electos. El Equipo de Coordinación Nacional y el Ministerio de Planificación Nacional para el Desarrollo están a cargo de asegurar, por un lado, la coordinación horizontal a nivel nacional entre más de 30 ministerios y agencias y, por el otro, la coordinación vertical entre los diferentes niveles de gobierno y actores no estatales<sup>62</sup>. Desde 2015 se han presentado reformas legales para aclarar la asignación de responsabilidades entre los diferentes gobiernos. Las provincias ejercen un papel de

supervisión en aspectos que requieren cooperación jurisdiccional. Sin embargo, no tienen autoridad jerárquica sobre los gobiernos locales y realizan mayormente tareas de coordinación. Por otro lado, y para complicar más el asunto, los GLR suelen hacer uso de empresas públicas locales para llevar a cabo sus responsabilidades: en 2014 existían 650 empresas, entre las que se contaban empresas de agua potable y

### Cuadro 2

## El rompecabezas indonesio para la localización de los ODS

A nivel subnacional, normalmente son los gobiernos de las regencias y las ciudades los encargados de la inversión pública, y representan respectivamente un 1,8 % del PIB y un 59 % de la inversión pública. Por ello, uno de los principales desafíos es la coordinación efectiva de los planes de desarrollo nacionales y subnacionales. En principio, los gobiernos subnacionales deben tener en cuenta el Plan de Desarrollo Nacional a medio plazo de Indonesia para sus propias políticas de desarrollo regional. Para garantizar la integración de los ODS en todos los niveles de gobierno, el Decreto Presidencial 59, de julio de 2017, exige la integración de los ODS en los planes de desarrollo nacional y subnacional a medio plazo y mandata la preparación de una hoja de ruta y de planes de acción sobre los ODS que incluyan fechas límite a nivel nacional, provincial, distrital y local. En posteriores normativas se definieron con mayor detalle los mecanismos de seguimiento, evaluación y presentación de informes a nivel nacional y subnacional, como la Normativa Ministerial de Planificación Nacional número 7 de 2018, que exige la presentación de informes anuales y el seguimiento bianual en todos los niveles de gobierno. El Ministerio del Interior publicó un decreto en el mismo sentido en 2018. A principios de 2019, 19 de las 34 provincias habían desarrollado sus Planes de Acción para los ODS y las 15 provincias restantes estaban en proceso de hacerlo. Como resultado de las elecciones locales de 2018, se están redactando 117 nuevos planes subnacionales de desarrollo en 17 de las 34 provincias y en 100 de los 514 distritos o ciudades.

Para apoyar la localización de los ODS, el Gobierno desarrolló una sólida estrategia de comunicación, unas directrices técnicas y un conjunto de indicadores de metadatos para cada uno de los pilares y metas de los ODS. A nivel provincial se han creado Equipos de Coordinación Regional para la implementación de los ODS que reúnen a todos los actores locales y que cuentan con el apoyo de agencias de planificación a nivel provincial, distrital y municipal. Los decretos de los gobernadores y de los regentes sientan las bases para la acción en varias provincias. Cada gobernador es responsable de coordinar un plan de acción regional en coordinación con el resto de regentes y alcaldes. Se ha diseñado la comunicación mediante centros de datos provinciales mediante el portal *OneData* para facilitar el seguimiento; por otro lado, se espera que la Academia de los ODS se encargue de la capacitación. No obstante, la coordinación no siempre es efectiva y siguen apareciendo numerosos obstáculos, tal y como se destaca en los testimonios de los gobiernos locales (ver la sección 3.2).

Fuentes: República de Indonesia, INV 2019; PNUD (2018), «SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways»; y Teti Armiaji Argo y Zuzy Anna (2019), «Empowering local Government Capacity and Regional Government Association to Strengthen Development Goals».

## China ha intentado encontrar un equilibrio entre iniciativas de arriba abajo y de abajo arriba, así como desarrollar mecanismos de implementación de políticas más innovadores y eficientes que impliquen a un abanico más amplio de actores.

mercados, de propiedad o gestionadas por regencias y ciudades, y 108 que eran propiedad de las provincias. A la vista de esto, el Gobierno está implementando una estrategia poliédrica para fomentar el proceso de localización que pone el foco en la planificación integrada (ver el cuadro 2).

Cabe destacar que, en paralelo, el Gobierno indonesio ha redactado las Políticas Nacionales de Desarrollo Urbano 2015-2045 con el objetivo de reducir las diferencias y alcanzar el desarrollo urbano sostenible con referencia a tres hitos: ciudades habitables (todas las ciudades deben alcanzar unos estándares mínimos de servicios urbanos), ciudades verdes, y ciudades inteligentes y competitivas. Las asociaciones de gobiernos locales (AGL) consideran que su implicación en el proceso de desarrollo de la estrategia ha sido parcial<sup>63</sup>.

El caso de **Filipinas** contrasta con el de Indonesia. La organización territorial es también compleja, con un gran número de islas y territorios (14 regiones, la región autónoma en el Mindanao musulmán, la región capital y la región administrativa especial de Cordillera) que han pasado por un proceso de descentralización importante. El gobierno local se divide en tres niveles: provincias, ciudades y municipios, y aldeas (*barangays*). Tal y como se ha mencionado anteriormente, el país se encuentra actualmente debatiendo una iniciativa que podría conllevar la adopción de un sistema federal. La Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo está encargada de la coordinación de la estrategia de implementación de los ODS, mientras que el Departamento de Interior y Gobierno Local trabaja en la localización de los ODS. Los ODS están integrados en el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2022, y el seguimiento se realiza a través del anexo al Informe socioeconómico sobre los ODS. Filipinas contempla la localización de los ODS como un medio para reducir las desigualdades regionales. Los principales mecanismos de localización de los ODS son los planes regionales de desarrollo y los planes integrales de desarrollo a nivel local y regional. En junio de 2017, el Gobierno nacional publicó una orden ejecutiva que exigía a todos los niveles de gobierno implementar el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Inversión Pública de 2017-2022 (Decreto 27, «Directivas para todas las agencias e instrumentos gubernamentales, incluidas las unidades de gobiernos locales, para implementar el Plan

de Desarrollo y el Programa de Inversión Pública para el periodo 2017-2022»). En noviembre de 2018, la Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo y el Departamento de Interior y Gobierno Local dirigieron su implementación a través del Memorando conjunto 1 de 2018 «Directrices sobre la localización de las matrices de los resultados de Plan de Desarrollo de Filipinas y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible». La Autoridad de Estadística de Filipinas gestiona el control y el seguimiento de los datos de los ODS, y publicó la lista inicial de ODS para seguimiento en las Filipinas, que implementó mediante la Resolución 4 del Consejo de la Autoridad de 2016 «Conectar a las agencias gubernamentales para proporcionar datos en apoyo a los ODS<sup>64</sup>».

Las oficinas de desarrollo regional de la Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo son las responsables de elaborar y coordinar los planes de desarrollo regionales. Generalmente son los gobernadores provinciales los que presiden el Consejo de Desarrollo Regional, que actúa como mecanismo formal para la coordinación y la gobernanza multinivel. No obstante, la visión de las organizaciones de gobiernos locales es que «las unidades de gobiernos locales» no son plenamente conscientes del proceso actual, a pesar de los numerosos talleres que ha organizado el Departamento de Interior y Gobierno Local en todas las regiones. Las nuevas matrices se hicieron públicas con anterioridad a las elecciones nacionales y locales en mayo de 2019 sin una consulta real, y no todos los gobiernos locales están capacitados para dar respuesta a sus requerimientos<sup>65</sup>.

Como parte de los esfuerzos de localización enfocados a los procesos de seguimiento y de implementación, la Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo, el Departamento de Interior y Gobierno Local y la Autoridad de Estadística de las Filipinas plantearon criterios de evaluación para la implementación de los ODS vinculados al acceso a fondos específicos, como el Sello de Buena Gobernanza Local<sup>66</sup>. Sin embargo, no queda clara la correlación entre los fondos de apoyo a los planes de los gobiernos locales y los propios ODS. Personas involucradas subrayan que los planes locales seguirán estando alineados con los fondos más que con la estrategia nacional sobre los ODS. Por un lado, a los GLR les resulta difícil acceder a fondos específicos para sufragar la adaptación a los proyectos de cambio climático y de resiliencia. Se observan diferencias significativas entre los objetivos políticos nacionales y las acciones emprendidas por los GLR en el terreno. Existe un exceso de dependencia de los enfoques regulatorios en lugar de fomentar la labor de divulgación, colaboración y capacitación entre los gobiernos locales y el Gobierno nacional. La coordinación horizontal y vertical entre organizaciones sigue siendo irregular, lo cual conlleva unos vínculos débiles en cuanto a la planificación, así como unas políticas fragmentadas. La coyuntura electoral actual y el resto de debates nacionales, especialmente en lo relacionado con el federalismo, no allana el camino en el proceso de aceptación<sup>67</sup>.

Los ejemplos de China, Indonesia y Filipinas sirven para destacar los obstáculos que aparecen a la hora de apoyar la localización y fomentar estrate-

gias de planificación integradas. China ha intentado encontrar un equilibrio entre iniciativas de arriba abajo e iniciativas de abajo arriba, así como desarrollar mecanismos de implementación de políticas más innovadores y eficientes que implican a un abanico más amplio de actores. En Indonesia, los obstáculos y las dificultades a la hora de armonizar los diferentes procesos han surgido a raíz de los grandes esfuerzos para asegurar la aceptación en el nivel subnacional y para apoyar iniciativas piloto. En Filipinas, el Gobierno se ha ceñido a un enfoque de arriba abajo más estricto que prioriza los mecanismos de presentación de informes pero que destina un apoyo y una financiación limitados a las nuevas prioridades de los ODS.

### **Políticas que refuerzan la coordinación de la implementación de los ODS entre gobiernos locales y nacionales en países federales**

En países federales como India, Australia y Pakistán, en los que cada estado federado cuenta con un marco legal propio, el panorama de implementación de los ODS es tan complejo como pudiera parecer. En **India**, la Institución nacional para la transformación de la India (*NITI Aayog*) es la autoridad nacional de planificación. Es la responsable de supervisar

la implementación de los ODS, lo que requiere la plena participación de los gobiernos estatales, los territorios de la Unión y las unidades de gobiernos locales. El Gobierno central desarrolla iniciativas para reforzar la estructura federal del país a través del fomento de un «federalismo cooperativo y competitivo». El objetivo es impulsar el desempeño de cada estado al pasar de un enfoque de planificación de arriba abajo a uno de abajo arriba con la promoción de la experimentación, el análisis comparativo y el intercambio de experiencias entre todos los estados<sup>68</sup>. Como resultado de este impulso, cada estado y territorio de la Unión ha establecido un centro, unidad o equipo específico para dirigir y supervisar la implementación de los ODS. Hasta 23 estados y territorios de la Unión han preparado sus documentos de visiones y planes de acción hacia 2030<sup>69</sup>. Se espera que los equipos y las comisiones de los ODS establezcan colaboraciones en todos los sectores, departamentos y agencias dentro de las Administraciones estatales para facilitar una colaboración interdepartamental e intersectorial efectiva. La participación de las Administraciones de distrito y de los gobiernos locales urbanos y rurales en las estructuras de implementación deberán ser reforzados en mayor medida (para más información sobre acciones subnaciona-

Bloques de apartamentos sociales en Fitzroy, Melbourne, Australia (foto: © Ainara Fernández Tortosa)



les, ver la sección 3.2). Diversos actores han criticado ferozmente el modo en que los actuales programas federales abordan muchas de las dimensiones urbanas y locales de la implementación de los ODS<sup>70</sup>.

En **Australia** existen diferentes mecanismos de coordinación política. Como parte de sus esfuerzos para apoyar los ODS, el Gobierno australiano lanzó el Plan de ciudades inteligentes en 2016, que plantea una visión de ciudades agradables y productivas mediante el fomento de la colaboración entre todos los niveles de gobierno, el sector privado, las entidades de investigación y la comunidad local. La iniciativa *City Deals* («acuerdos de ciudad») es un componente fundamental del plan, fomentada como enfoque colaborativo con el ánimo de reunir a los tres niveles de gobierno para apoyar políticas urbanas y desarrollar una visión compartida para mejorar la infraestructura, la innovación y el acceso al empleo en zonas geográficas específicas<sup>71</sup>. Los *City Deals* son un ejemplo de fondo finalista concebido como un partenariado para recaudar fondos para la financiación de proyectos. No obstante, son numerosos los alcaldes que abogan en favor de adoptar programas de financiación discrecionales y no de alcance nacional para apoyar la localización de los ODS (ver la sección 3.2)<sup>72</sup>.

En **Pakistán**, en marzo de 2018 el Consejo Económico Nacional creó, bajo los auspicios de la Comisión de Planificación de Pakistán, el Marco Nacional para los ODS. Se han establecido unidades de ODS dentro de la Comisión Federal de planificación en Islamabad, así como en los cuatro departamentos y juntas de planificación y desarrollo a nivel provincial. Asimismo, se han establecido otras dos unidades en las zonas administradas federalmente, y otras comisiones y grupos temáticos apoyan su labor. No existe representación de los gobiernos locales o de distrito en estas unidades de coordinación, pero se nombraron personas focales a nivel de distrito. Estos mecanismos se basan en el Marco Nacional de los ODS y están concebidos para facilitar la alineación. No obstante, los mecanismos de coordinación vertical y horizontal son frágiles en todos los niveles, y su desarrollo afronta una serie de dificultades: «La mayor parte de las políticas y planes de acción provinciales no cuentan con recursos financieros suficientes, y los procesos de toma de decisiones, marcadamente de arriba abajo, obstaculizan la priorización subnacional<sup>73</sup>». La incertidumbre política y la falta de un sistema de gobierno local, disuelto en las provincias de Balochistán y Punjab, suponen asimismo obstáculos significativos para la implementación.

### **Problemas de coordinación en países con entornos desfavorables para la acción local**

Otros países con entornos menos desarrollados a nivel de gobierno local, como **Bangladesh**, **Camboya**<sup>74</sup>, **Laos**<sup>75</sup>, **Malasia**, **Myanmar**<sup>76</sup>, **Nepal**<sup>77</sup>, **Sri Lanka**, **Tailandia** y **Vietnam**<sup>78</sup> siguen enfoques de arriba abajo más tradicionales con una consulta limitada o inexistente de los gobiernos subnacionales o las Administraciones. Por otro lado, muchos de estos

países han desarrollado estrategias nacionales de desarrollo urbano, como Camboya, Malasia, Nepal, Sri Lanka, Tailandia, Laos y Vietnam, con medidas de gobernanza que a menudo son poco claras, para asegurar las sinergias con otras políticas sectoriales<sup>79</sup>. Algunos países han creado «unidades de gobierno desconcentradas» y agencias que representan a los Gobiernos centrales o regionales a nivel territorial y asumen responsabilidades que inicialmente se habían asignado a los gobiernos locales, como en el caso de Bangladesh, Laos o Malasia. Estas circunstancias condicionan el papel de los gobiernos locales, y con frecuencia desembocan en una alineación vertical y horizontal deficiente entre las prioridades relativas a los ODS nacionales y locales, lo cual malogra la posibilidad de establecer enfoques más integrados en los territorios.

Sin ir más lejos, el Gobierno de **Sri Lanka** parecía muy comprometido con los ODS. En 2015 creó el Ministerio de Desarrollo Sostenible y del Medio Natural para apoyar la implementación de los ODS. En 2016, este Ministerio lanzó un proceso consultivo, la Plataforma Nacional de Participación en el Desarrollo Sostenible<sup>80</sup> y redactó la Hoja de Ruta y Plan de Acción Nacional de los ODS (2017-2020). El Plan de Acción se presentó ante diversos actores a nivel nacional y provincial, pero no llegó a implementarse. En octubre de 2017, el Parlamento aprobó una Ley de Desarrollo Sostenible, y se esperaba que el Gobierno creara un Consejo de Desarrollo Sostenible a principios de 2018 para asegurar el desarrollo de una estrategia nacional para la implementación de los ODS. La ley exigía que cada ministerio, departamento y autoridad subnacional elaborase una estrategia de los ODS. Sin embargo, el proceso perdió empuje. El Consejo se estableció a finales de 2018 y, a pesar de los compromisos iniciales, no se ha llevado a cabo ninguna acción de relevancia para garantizar una planificación localizada y descentralizada para la implementación de los ODS. Los informes nacionales voluntarios (INV) presentados en 2018 afirman que en marzo de 2018 se llevó a cabo una consulta entre diversos actores, pero al parecer se trató de una mera formalidad más que de un ejercicio real. Los miembros de los consejos provinciales y las autoridades locales no fueron consultados explícitamente, o bien no participaron en absoluto<sup>81</sup>. Un liderazgo político débil y la ausencia de una hoja de ruta de los ODS y un marco operativo, acentuado por una estructura institucional altamente fragmentada y una coordinación política entre sectores deficiente, ha generado una brecha importante a la hora de integrar los ODS de forma efectiva en Sri Lanka<sup>82</sup>.

Según se resume en estas líneas, la cooperación entre niveles de gobierno se ha intensificado desde la adopción de la Agenda 2030. Sin embargo, los diferentes enfoques adoptados por los países van desde esfuerzos políticos para una planificación integrada, el diseño de políticas sectoriales más armonizadas y la mejora en la ejecución de políticas para implicar a todos los niveles de gobierno, hasta débiles estrategias nacionales sobre los ODS o aún incipientes con políticas desdibujadas, que pretenden fomentar la integración a través de la implicación de

los gobiernos subnacionales.

Dentro del primer grupo, las estrategias varían desde enfoques más centralizados a estrategias combinadas que mezclan las directrices centrales con enfoques más flexibles a nivel subnacional. A menudo, las formas de integración vertical de arriba abajo no vienen acompañadas de espacios verdaderamente compartidos entre los diferentes niveles de gobierno para resolver los conflictos en las prioridades y reducir la brecha entre Administraciones. En cambio, unas políticas más flexibles para la localización de los ODS prestarían una mayor atención a la necesidad de conciliar las prioridades nacionales con las iniciativas locales y, a su vez, de promover los procesos de desarrollo local para poner a prueba experiencias a pequeña escala que puedan extrapolarse a otros niveles de gobierno. Esta segunda opción facilita los enfoques de desarrollo territoriales.

Esta diversidad refleja, hasta cierto punto, tanto los diferentes marcos institucionales nacionales para los gobiernos subnacionales en la región como el hecho de que las estrategias de desarrollo territorial que pueden catalizar los procesos de localización en la mayoría de países se encuentran en sus fases iniciales de desarrollo. Los países en los que los marcos institucionales son más favorables para los GLR muestran unos mecanismos de integración multinivel más robustos, como es el caso de Japón, así como unos gobiernos subnacionales que cuentan con las capacidades y los recursos para mostrarse proactivos en el proceso de localización de los ODS, incluso en los casos en los que el liderazgo nacional es todavía limitado, como en la República de Corea. En otros países como China e Indonesia, donde la autonomía local está realizando avances, los gobiernos estudian modos de promover las iniciativas subnacionales y desarrollar experiencias piloto que aseguren una armonización gradual y la coherencia política.

Las ciudades intermedias son frecuentemente olvidadas en las estrategias de localización de la región, a pesar de que las ciudades intermedias y medianas desempeñan un papel fundamental en el desarrollo y el funcionamiento de los sistemas nacionales de ciudades y regiones<sup>83</sup>. En numerosos países, como Bangladesh y China, su ritmo de crecimiento es mayor que el de las grandes ciudades. Las ciudades intermedias proporcionan una conexión vital a más del 65 % de la población que habita en poblaciones más pequeñas y en zonas rurales, las cuales encuentran dificultades en relación con la urbanización, la gestión y el desarrollo. En su mayoría no reciben los recursos, conocimientos y capacidades necesarios para implementar los ODS. Deberían ser más relevantes en el ámbito del desarrollo de políticas y en la asignación de recursos nacionales para poder alcanzar los ODS con éxito en la región para 2030. La inestabilidad política y los ciclos electorales pueden interferir en la implementación de los ODS, lo cual aporta una capa adicional de complejidad a los procesos de localización. Las jerarquías verticales inamovibles obstaculizan la adaptación de líneas de planificación, de estrategias de implementación y de asignación de recursos a los contextos locales, así como la rendición de cuentas a nivel local, que es

## En numerosos países, como Bangladesh o China, las ciudades intermedias crecen más rápidamente que las grandes ciudades.

decisiva para garantizar la implicación de los actores locales, la sociedad civil y el sector privado. La falta de claridad en las responsabilidades, la duplicidad o la fragmentación de jurisdicciones, los mandatos sin recursos, y los mecanismos débiles de conciliación de conflictos relativos a las prioridades pueden generar incentivos deficientes o perversos a la hora de que los gobiernos locales adopten políticas proactivas. También pueden llevar a la adopción de políticas cortoplacistas e insostenibles como respuesta a una planificación vertical inflexible, tal y como se ha mencionado anteriormente en el caso de China. En muchos casos, y especialmente en los países federales, la coordinación horizontal a nivel subnacional es tan compleja y problemática como en los niveles nacionales.

Una crítica recurrente de los gobiernos locales de la región es que no han sido consultados de forma adecuada ni durante la preparación de las estrategias políticas que deben adaptarse a los territorios ni en el establecimiento de las prioridades nacionales en torno a los ODS. Asimismo, los GLR manifiestan su frustración por no haber recibido los recursos necesarios para crear el entorno propicio necesario para apoyar la socialización y la localización de los ODS. La mayor parte de países afronta enormes diferencias entre gobiernos subnacionales en relación con los niveles de desarrollo, así como con las capacidades y los recursos disponibles para implementar los ODS.

Los países de Asia-Pacífico deben acelerar el progreso en la implementación de los ODS mediante la capacitación de los gobiernos locales y los grupos comunitarios para que lideren los procesos de desarrollo territorial y operar de forma integrada en relación con todos los ODS y todas las agendas globales de sostenibilidad. Durante el sexto Foro sobre Desarrollo Sostenible de Asia-Pacífico organizado por la CESPAP en Bangkok del 27 al 29 de marzo de 2019, representantes de todos los países reiteraron su compromiso con la Agenda 2030 y compartieron iniciativas relevantes implementadas a nivel nacional y local, como la creación de mecanismos de coordinación y el fomento de la participación de todos los actores. Los ODS podrían ser el catalizador para fortalecer el sistema intergubernamental en los ámbitos de la planificación, el presupuesto, la gestión financiera y la rendición de cuentas mediante el desarrollo sostenible y la potenciación de la gobernanza<sup>84</sup>.

La siguiente sección analiza en mayor detalle el modo en que los gobiernos locales y regionales avanzan hacia la localización de los ODS en sus ciudades y territorios a través de estrategias de desarrollo territorial. 

# **3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

Tomando como base la información detallada en la sección anterior, en la que se presentan las estrategias nacionales para la implementación de los ODS, los marcos institucionales para un enfoque territorializado y el grado de integración horizontal y vertical, en esta sección se estudian los procesos y acciones que los GLR de la región de Asia-Pacífico han emprendido para localización de la Agenda 2030 mediante estrategias de desarrollo territorial.

El impulso y el compromiso con el apoyo a la localización de los ODS en la región de ASPAC ha aumentado, pero los avances en la región se han dado de forma desigual. Numerosos países han progresado hacia la implementación de los ODS a nivel local y han dado pasos hacia la concienciación y la alineación de los planes locales con los ODS. No obstante, la mayor parte de los gobiernos de Asia-Pacífico no conocen los ODS o, en el mejor de los casos, tienen un conocimiento limitado y no saben

cómo vincularlos a sus tareas cotidianas. Tan solo las ciudades y las regiones pioneras han realizado avances significativos en la operacionalización y en la fase de implementación de los ODS. Incluso en esta fase, la implementación ha consistido básicamente en «readaptar» los ODS en proyectos y actividades ya existentes, que a menudo se basan en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en la Agenda 21 y en otros marcos políticos de desarrollo global. El paso más difícil para la mayor parte de los GLR de la región ha sido el de integrar el compromiso o la alineación con determinadas estrategias territoriales de operacionalización de agendas a las iniciativas y las vidas cotidianas de sus comunidades. Es de esperar que los gobiernos locales aprendan a priorizar en sus programas y, dada la limitada cantidad de recursos, tengan que «elegir» cuáles de los ODS son realmente aplicables en su contexto. Esta sección se centra en las iniciativas que los gobiernos locales están implementando para superar estas adversidades. 📍

Estudiantes en una escuela local en Katmandú, Nepal (foto: Julien Cavadini, [bit.ly/2IBB3YN](https://bit.ly/2IBB3YN)).



## 3.1 Concienciación y apropiación de los ODS: el papel de las redes de GLR y de sus socios

Las asociaciones de gobiernos locales y regionales en Asia-Pacífico desempeñan un papel activo en la localización de los ODS y en el establecimiento de estrategias de desarrollo territorial. Un amplio abanico de actores de diferentes contextos y a distintos niveles contribuyen a la creación de nuevas iniciativas que favorecen la divulgación y la formación y ofrecen asistencia técnica: organizaciones regionales (CESPAP, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático o ASEAN, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico o APEC, y el Banco Asiático de Desarrollo o BAD), la sección de Asia-Pacífico de CGLU (CGLU ASPAC), Citynet, las oficinas regionales de organizaciones globales (la Asociación Internacional de Alcaldes Francófonos o AIMF, C40, el Foro de Gobiernos Locales de la Commonwealth o CLGF, ICLEI y Regions4SD), otras redes que trabajan con gobiernos locales (como LOGIN)<sup>85</sup>, y socios de los gobiernos locales. CGLU ASPAC organiza foros, elabora publicaciones y fomenta la formación de forma regular como parte de su compromiso con la concienciación sobre las agendas globales. Asimismo, ofrece apoyo a determinados programas nacionales, como en Indonesia y Pakistán, y que se analizan en detalle más adelante. Tal y como se menciona en la sección 2, CGLU ASPAC llevó a cabo una evaluación en 28 países de la región para conocer si los marcos legales e institucionales nacionales han sido propicios para la localización de la Agenda 2030 y de la Nueva Agenda Urbana<sup>86</sup>. Citynet ha promovido acciones de formación y viajes de estudios y ha apoyado el portal Urban SDG, una herramienta de intercambio de conocimientos y de cooperación entre ciudades para el desarrollo urbano sostenible en la región, en colaboración con la CESPAP y el gobierno metropolitano de Seúl<sup>87</sup>. Por su parte, las asociaciones de gobiernos locales han fomentado una mayor implicación de los gobiernos locales en los mecanismos regionales a través del Foro de Alcaldes de ASEAN y el Foro de la CESPAP, por ejemplo, y mediante acciones de capacitación<sup>88</sup>. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el BAD, junto con otras instituciones y agencias internacionales (GIZ), implementan diversos proyectos para la localización de los ODS a nivel regional y nacional<sup>89</sup>.

Las asociaciones de **Asia sudoriental** se han mostrado especialmente activas. En **Indonesia**, las asociaciones se unieron a CGLU ASPAC en 2018 en el proyecto nacional *Localise SDGs (Leadership, Ownership and Capacities for Agenda 2030 Local Implementation and Stakeholders Engagement)* con el apoyo de la Unión Europea (ver la sección 3.2 para más información), lo cual ha permitido el establecimiento de partenariados con actores como el SDGs Center, el Centro de Iniciativas Estratégicas de Desarrollo de Indonesia (CISDI), GIZ, la Alianza por el Clima de Indonesia y el Instituto de Investigación SMERU. Por otro lado, la Asociación de Municipios de Indonesia (APEKSI) y la Asociación de Gobiernos de Regencias de Indonesia (APKASI), en colaboración con CGLU ASPAC y como parte del proyecto *Localise SDGs*, han elaborado programas de formación para funcionarios de gobiernos locales y otros actores y han desarrollado herramientas para la divulgación de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana. Además, APEKSI ha creado grupos de trabajo sobre cambio climático y ciudades inclusivas<sup>90</sup>. Otras fundaciones, representantes del sector académico y agencias de Naciones Unidas, con el PNUD a la cabeza, han promovido diversas iniciativas de aprendizaje sobre los ODS<sup>91</sup>.

En **Filipinas**, tanto la Liga de Ciudades como la Liga de Municipios se han mostrado activas en la localización de los ODS a través de seminarios, divulgación de información, conferencias y talleres. La Liga de Ciudades ha creado proyectos piloto junto con otros actores para fomentar la integración de los ODS en las actividades locales, como la Integración Vertical para el Desarrollo de las Bajas Emisiones (V-LED) en colaboración con ONU-Hábitat, el programa de resiliencia climática mediante la planificación y el diseño urbanos como el apoyo de agencias alemanas de cooperación y ONU-Hábitat, el proyecto de Promesas Ambiciosas Urbanas con ICLEI, la Iniciativas Global para unas Ciudades de Recursos Eficientes con el PNUMA y el proyecto Verde, Verde, Verde del Departamento de Presupuesto y Gestión de Filipinas, entre otros<sup>92</sup>. Asimismo, la Liga de Ciudades colidera el clúster de los ODS de Citynet.

La Asociación de Ciudades de **Vietnam** participó en numerosos talleres nacionales y, en 2018, organizó dos reuniones sobre los ODS en la región del delta del Mekong y en la región norte del país<sup>93</sup>.

Otras asociaciones de la subregión se encuentran todavía en fases mayoritariamente preliminares. En **Camboya**, la Liga Nacional de Municipios (NLC) ha incluido los ODS en el plan estratégico quinquenal (2018-2022), si bien por el momento no se ha implementado. La Asociación de Autoridades Locales de **Malasia** (MALA) ha realizado esfuerzos para conectar a los gobiernos locales con las actividades internacionales relacionadas con el marco de los ODS en Seberang Perai y Penang, por poner dos ejemplos<sup>94</sup>.

En **Asia oriental y nororiental**, la **República de Corea** siempre se ha mostrado activa, especialmente a través de la Alianza de Sostenibilidad Local de Corea (LSAK) y como parte de redes internacionales como ICLEI, Citynet y CGLU. LSAK es una organización que actúa como red para la Agenda 21 local y engloba tanto a gobiernos locales como a organizaciones de la sociedad civil de Corea. La red ofrece a sus miembros una plataforma para intercambiar conocimientos e información, así como para integrar los ODS en sus políticas y programas. Por último, el Instituto de Desarrollo Sostenible de Corea (KICSD) ha impartido diversos cursos de formación y proyectos de investigación sobre los ODS y otros temas relacionados con las agendas de desarrollo<sup>95</sup>.

En **Asia sudoccidental y meridional**, el Instituto de Autonomía Local de la India (AIIILSG) coordina 26 centros encargados de la educación, la investigación y la capacitación para organismos urbanos locales. El Instituto está elaborando una agenda de aprendizaje y ofrece asistencia técnica sobre sostenibilidad a gobiernos locales, vinculando así los ODS con los principales programas de la India, como *AMRUT*, *PMAY*, *EQUI-City*, la Misión de Ciudades Inteligentes, la Misión *Swachh Bharat* y el Programa Nacional de Reducción de la Pobreza Urbana. En **Pakistán** y **Bangladesh** han tenido lugar una serie de conferencias y talleres durante el último año con el apoyo de agencias internacionales y del Gobierno nacional. Autoridades locales de todas las provincias de Pakistán se dieron cita en una Cumbre de Gobiernos Locales en Islamabad en marzo de 2017 para apoyar la localización y abordar seis cuestiones relevantes: la educación, el empleo, la energía, el agua, la paz y la gobernanza<sup>96</sup>. En abril de 2018, con el apoyo del PNUD, GIZ, CGLU ASPAC y las Asociaciones de Consejos Locales de las cuatro provincias de Pakistán organizaron una conferencia internacional con el lema «Piensa global, actúa local: la implementación de los ODS a través de los gobiernos locales», en la que los participantes de los gobiernos locales de Pakistán debatieron acerca del papel de los GLR en la consecución de la Agenda 2030 con asistentes de más de una docena de países de la región de Asia-Pacífico. CGLU ASPAC, en colaboración con la Asociación por el Desarrollo de la Gobernanza Local (ADLG) de Pakistán, en marzo de 2019 lanzó la iniciativa emblemática *LEAD for SDGs* sobre capacitación, incidencia y desarrollo local para la localización de los ODS, proyecto a cuatro años con financiación de la Unión Europea. El proyecto ayudará a los gobiernos locales, a sus asociaciones (la Asociación de Consejos Locales de Balochistán o LCAB y la Asociación de Consejos Locales de Sindh o LCAS) y

a otros actores a localizar los ODS<sup>97</sup>. En **Sri Lanka**, la Federación de Autoridades de Gobiernos Locales de Sri Lanka (FSLGA) ha llevado a cabo diversos talleres y programas piloto de concienciación para integrar los ODS en los planes y los presupuestos locales en dos provincias<sup>98</sup>. En **Nepal**, las tres asociaciones existentes (la Comisión de Desarrollo de Distrito de Nepal o ADDCN, la Asociación de Municipios de Nepal o MuAN y la Asociación Nacional de Municipios Rurales de Nepal o NARMIN) están realizando esfuerzos para divulgar los ODS. Sin ir más lejos, la asociación NARMIN adoptó la Directiva de 15 puntos para los Municipios Rurales con el objetivo de integrar los ODS en los procesos de planificación y seguimiento local en los ámbitos de salud, saneamiento y nutrición<sup>99</sup>.

En la **región del Pacífico**, las asociaciones de gobiernos locales de **Australia** (ALGA, la Asociación de Gobiernos Locales de Australia Occidental y el Consejo de Alcaldes de Ciudades Capital) colaboraron con el Gobierno federal para contribuir al proceso de presentación de informes en 2018 y para recopilar experiencias a nivel local. En **Nueva Zelanda**, Gobiernos Locales Nueva Zelanda (LGNZ) formó parte de la unidad de redacción para el FPAN de 2019 y se le invitó a presentar su propia contribución al informe, y además ha difundido los ODS entre sus miembros. Asimismo, desarrolló un paquete de herramientas para ayudar a las autoridades locales a hacer frente a los desafíos de la subida del nivel del mar y de los episodios meteorológicos extremos con propuestas sobre adaptación y mitigación y lidera un proyecto concebido para mejorar la calidad y la seguridad del abastecimiento de agua, así como un proyecto para mejorar el acceso a vivienda asequible y de calidad. La Sociedad de Gestores de Gobiernos Locales ha elaborado un conjunto de indicadores a nivel nacional que se alinean en gran medida con los ODS y los ha divulgado a todos los consejos locales para que puedan preparar informes de seguimiento anuales<sup>100</sup>. En **Kiribati**, la asociación de gobiernos locales (KiLGA) se ha comprometido a divulgar los ODS a través de boletines mensuales, en emisoras de radio, en foros y en talleres, y su director ejecutivo participó en el proceso de redacción de los INV del país en 2018. En el periodo 2018-2019, la asociación prestó su apoyo a diez consejos locales para que elaboraran sus planes de desarrollo en línea con los ODS y, con el apoyo de UNICEF, ayudó a cinco consejos a desarrollar sus políticas y sus planes de desarrollo sobre agua, saneamiento e higiene alineados con los ODS<sup>101</sup>.

En julio de 2019, en Nadi (**Fiyi**), se celebró el 5.º Foro Urbano del Pacífico en partenariatado con el Gobierno de Fiyi, ONU-Hábitat, la CESPAP y otros socios. El foro concluyó con los compromisos voluntarios de los presentes para dar apoyo a las ciudades en la localización de la Agenda y con una declaración del Secretariado del Foro de las Islas del Pacífico en la que se compromete a apoyar la institucionalización de las prioridades de los gobiernos locales de la región. Asimismo, con el apoyo de CLGF se creó el Partenariado del Pacífico para la Nueva Agenda Urbana. 📍

## 3.2 Alineamiento de estrategias y planes locales (fase preparatoria)

La fase de preparatoria para la localización de la implementación de los ODS comprende toda una serie de actividades, desde el análisis de debilidades y el alineamiento de los ODS con los planes locales hasta el diseño de estrategias y programas innovadores. En este sentido, esta subsección ofrece un análisis de la situación en la que se encuentran los países de la región en relación con la implicación de los GLR en la fase preparatoria de la implementación de los ODS. Para ello, esta sección estudia hasta qué punto los diversos países han estado incluyendo los a los GLR en el proceso de alineamiento de sus planes de desarrollo respecto a los ODS. En primer lugar, se presentan los países que disponen de estrategias nacionales claras, que realizan esfuerzos para implicar a los GLR y que avanzan rápidamente en la fase preparatoria y han alineado los ODS con sus planes sub-

nacionales, como Japón, Indonesia o China. En la República de Corea, los GLR están tomando la delantera gracias al legado del movimiento Agenda 21 local. Los GLR en otros países como Australia y Nueva Zelanda avanzan a un ritmo diferente y toman como base su experiencia en políticas de sostenibilidad. En la India y Vietnam, las estrategias de arriba abajo están llevando a la ampliación de la brecha existente entre los niveles estatales y provinciales y los niveles locales, ya sean distritos o unidades de gobierno local, en el proceso de implementación de los ODS. Existe asimismo un contexto complicado y cierta incertidumbre que dificulta la participación de los gobiernos locales en otros tres países: Filipinas, Pakistán y Sri Lanka. En Filipinas, los GLR tienden a estar más implicados en los proyectos, sin tener prácticamente en cuenta el marco completo de los ODS: «más allá de los objetivos marcados por los propios proyectos, no se realizan esfuerzos específicos en alinear los ODS con los marcos de planificación, financiación y seguimiento<sup>102</sup>». En este caso, es fundamental fomentar la concienciación de los muchos ejemplos e iniciativas en este contexto.

### Cuadro 3

#### Informes locales voluntarios: Toyama, Kitakyushu y Shimokawa

En el **Área Metropolitana de Kitakyushu** (966.000 habitantes), el gobierno local se centró en los tres pilares del desarrollo sostenible «propiando una ciudad de crecimiento verde fiable, con una riqueza y una prosperidad reales, y que contribuya al mundo». La ciudad integró los ODS en el Plan Ambiental Básico de Kitakyushu, revisado en noviembre de 2017 y que alineó el cumplimiento de los ODS con las políticas medioambientales. La ciudad continuará integrando los ODS en los planes administrativos en otros ámbitos aparte del medioambiental y en la revisión de planes administrativos como el Plan *Genki Hasshin!* de Kitakyushu y el Plan Maestro de la Ciudad de Kitakyushu. La ciudad utiliza indicadores relativos a los ODS para evaluar los avances.

Por su parte, la ciudad de **Toyama** (418.300 habitantes) ha desarrollado una planificación compacta de la ciudad basada en una red de transporte policéntrica. La ciudad cuenta con un marco de implementación que abarca diferentes divisiones y coopera con el sector industrial, el gubernamental y el académico. Incluye casos concretos de integración de las tres dimensiones a través del transporte sostenible, como las redes de ferrocarriles ligeros, así la cobertura sanitaria universal a través del Centro de Atención Primaria de Machinaka.

Finalmente, la población de **Shimokawa** (3.355 habitantes) estableció su «Visión 2030, el Desafío de Shimokawa: Conectar a las personas y a la naturaleza con el futuro», que transpone los 17 ODS a siete metas localizadas como parte de un proceso muy inclusivo y participativo. La acción principal para la búsqueda de la sostenibilidad en Shimokawa es la gestión forestal cíclica, que aprovecha al máximo el uso de sus abundantes recursos forestales.

Fuente: <https://www.iges.or.jp/en/sdgs/vlr/index.html>.

#### Ejemplos de colaboración entre el nivel nacional y el local en el alineamiento de los ODS con los planes de desarrollo subnacional

Tal y como se ha mencionado anteriormente, los gobiernos locales de Japón, Indonesia y China son los que más han progresado en cuanto a los esfuerzos de alineamiento. En **Japón**, más de 30 ciudades están implicadas en la implementación de los ODS, con el apoyo del Gobierno nacional mediante la iniciativa Ciudad Futuro, dentro del programa Ciudades Ecomodelo ya existente, y prestan especial atención al medio ambiente, al envejecimiento de la población y a la participación del sector privado y la sociedad civil<sup>103</sup>. La ciudad de Yokohama es una de las más participativas, con su iniciativa Ciudad Futuro Yokohama, que se centra en el medio ambiente, la asistencia a personas mayores y la cultura<sup>104</sup>. Otros muchos gobiernos locales fomentan iniciativas a través de campañas de divulgación dirigidas a actores locales, con las que destacan la importancia de los ODS para el desarrollo local, como son los casos de Shiga, Nagano, Sapporo, Otsu y Omihamichan. La ciudad de Hamamatsu, conocida como la «SDGs *Miraitoshi*» o «ciudad del futuro», alineó su plan estratégico con los ODS con el fin de promover la conservación forestal, una energía más limpia y el interculturalismo<sup>105</sup>. Por su parte, tres ciudades presentaron sus informes locales voluntarios en 2018: Toyama, Kitakyushu y Shimokawa (véase el cuadro 3), mientras que Hamamatsu lo publicó

en 2019. Asimismo, Japón revisará sus Principios Directivos de Promoción de los ODS durante el periodo 2019-2023.

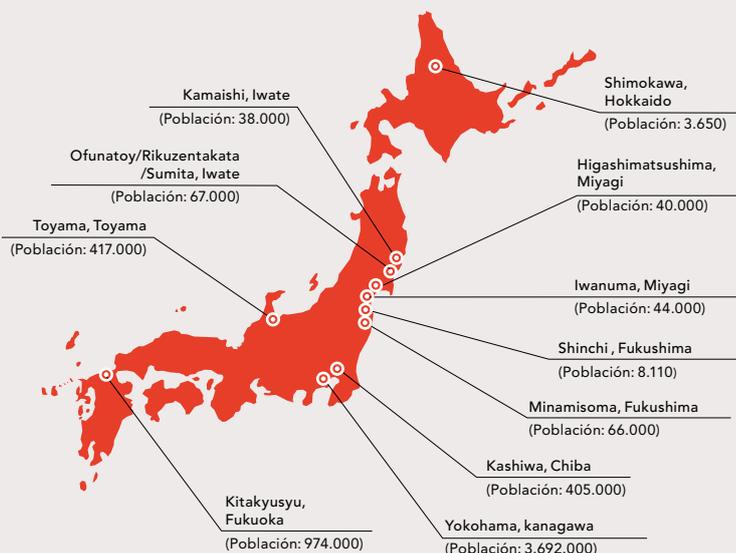
En **Indonesia**, se exige a los gobiernos locales que cumplan el Decreto Presidencial 59 (véase la sección 2.3) y trabajen para integrar los ODS en los planes provinciales y locales<sup>106</sup>. Tras las elecciones locales de 2018, 17 provincias y 514 distritos se pusieron manos a la obra para integrar los ODS en sus nuevos planes locales y regionales. A comienzos de 2019, 19 de las 34 provincias habían desarrollado y formalizado sus planes de acción local para los ODS, y otras 15 provincias se encuentran en proceso de completar los suyos. Se ha mencionado anteriormente que el proyecto *Localise SDGs* se encuentra en funcionamiento en 16 provincias y 14 ciudades desde el 2018 (véase la figura 4). El proyecto pretende crear iniciativas de formación y de intercambio de conocimientos, apoyar la preparación de planes de acción local para los ODS a través de asistencia técnica y de trabajo en red, así como supervisar el estado de implementación de los ODS y formular recomendaciones estratégicas para localizar los ODS<sup>107</sup>.

El proyecto *Localise SDGs* llevó a cabo una encuesta sobre el estado de implementación de los ODS y concluyó que 11 de las 16 provincias mostraban un nivel de implementación más alto que las ciudades, especialmente en Indonesia occidental. Tan solo tres ciudades cuentan con una mayor puntuación en cuanto a implementación: Jambi, Bengkulu y Pangkalpinang. Asimismo, existe una diferencia patente entre los gobiernos locales de la parte oriental y la occidental: la mayoría de provincias occidentales ya han preparado y lanzado sus propios Planes de Acción para los ODS, mientras que en la zona oriental solamente lo han hecho contadas provincias. Si bien la mayor parte de provincias han manifestado que se han encontrado con un «entorno propicio» en cuanto a planes regionales de desarrollo, también se han encontrado con serios obstáculos. La encuesta muestra que algunas cuestiones siguen sin resolver<sup>108</sup>. Como norma general, los datos no se adaptan a los requerimientos de los indicadores. Por otro lado, el limitado acceso a los recursos financieros en la región ha dificultado una participación de abajo arriba. En términos generales, los diferentes gobiernos locales siguen sus propios tiempos para elaborar sus planes regionales a largo plazo, por lo que diversas regiones todavía no han incluido los ODS en sus estrategias de planificación regional. Asimismo, los gobiernos locales cuentan con competencias limitadas para implementar planes de acción a nivel provincial: esto lleva a que o bien los planes se alejen notablemente del contexto local o bien que se les ofrezca una serie de indicadores que no son relevantes para las necesidades reales de seguimiento de los gobiernos locales. En cuanto al propio seguimiento, ni los planes regionales a medio ni a largo plazo se han revisado de forma apropiada. Debido a ello, los gobiernos locales no pueden adaptarlos a los desafíos que plantea la localización para ellos y, en cualquier caso, las referencias a los indicadores de los ODS no suelen ser sólidas de primeras. Esto se ve acentuado por la falta general de iniciativas de

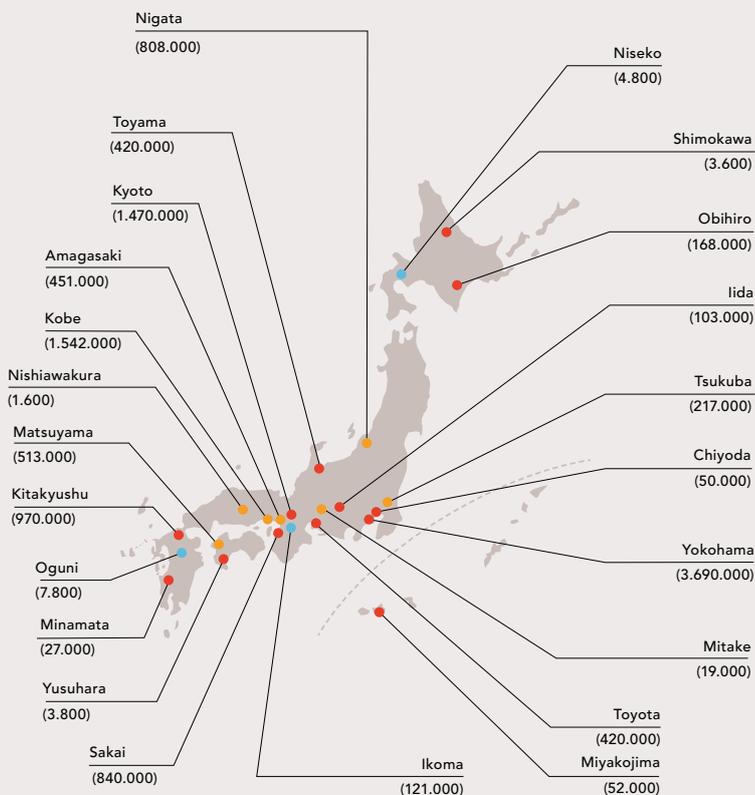
Figura 3

## Ciudades Futuro y Ciudades Ecomodelo seleccionadas en Japón

### Ciudades Futuro: municipios seleccionados en 2011



### Ciudades Ecomodelo: municipios seleccionados



■ seleccionadas en 2008 ■ seleccionadas en 2012 ■ seleccionadas en 2013

\* las cifras entre paréntesis muestran la población de cada ciudad

Fuente: [https://www.japanfs.org/en/projects/future\\_city/index.html](https://www.japanfs.org/en/projects/future_city/index.html).

Figura 4

## Proyecto Localise SDGs: provincias y ciudades que han participado en formaciones (2019)



Nota: en total, 895 personas han participado en el proyecto Localise SDGs.

Fuente: CGLU ASPAC, 2019.

formación que incrementen la concienciación y el entendimiento del marco de los ODS entre los gobiernos locales. Estas cuestiones se ven agravadas por la gran diversidad y complejidad de la geografía indonesia, que ha dificultado significativamente la cooperación y el aprendizaje mutuo. En consecuencia, la legislación vigente tiende a no asimilar los ODS y su visión global del desarrollo, lo cual menoscaba los intentos de los gobiernos locales de adaptarse, integrar y coordinar un enfoque de abajo arriba para las normas basadas en los ODS a nivel local.

Uno de los ejemplos que se mencionan en los INV es el de la provincia de Nusa Tenggara del Este y el rápido desarrollo de un Plan Regional a Medio Plazo 2018-2023 alineado con los ODS y las prioridades regionales. En este caso, uno de los principales problemas eran los indicadores y la necesidad de realizar ajustes teniendo en cuenta la disponibilidad de datos<sup>109</sup>. Yakarta ha integrado las prioridades del plan nacional y de los ODS en su plan a medio plazo, dotado de un enfoque participativo (*e-Musrenbang*, presupuestación y planificación electrónica participativa). Otras ciudades se centran en acciones específicas relacionadas con el ODS 11, como son los casos de Balikpapan, Surabaya, Palembang, Semarang, Yogyakarta y Bogor.

**China** manifestó en 2016 que los gobiernos subnacionales elaboraban sus propios planes quinquenales de acuerdo con el 13° Plan Quinquenal del Gobierno chino, que ya se alinea de por sí con la Agenda 2030<sup>110</sup>. A su vez, tal y como se menciona en la sección 2.3, tras la adopción de las zonas de demostración de innovación para la implementación de la Agenda 2030, 16 ciudades se han presenta-

do para formar parte de ellas, y en marzo de 2018 se eligió a las primeras tres ciudades piloto de los ODS: Guilin, con un proyecto enfocado hacia la innovación en la conservación del paisaje natural, el ecoturismo y la agricultura ecológica; la ciudad de Shenzhen, centrada en el desarrollo sostenible y en una gobernanza de megaciudades impulsada por la innovación tecnológica, y la ciudad de Taiyuan, que pone el foco en la mejora de la calidad del agua y del ambiente atmosférico, sin olvidar el entorno ecológico y la lucha contra los cinco tipos de contaminación en el territorio. Las experiencias de estas ciudades se extrapolarán al resto del país y se establecerán diez zonas de demostración durante el periodo del 13.º Plan Quinquenal. El proceso cuenta con el apoyo inequívoco del PNUD a través de actividades de concienciación (*Massive Open Online Courses*), de evaluación, de formación y talleres (en los que participan 1.337 funcionarios en 41 condados y tres provincias); servicios de asesoría; seguimiento durante el proceso de implementación de entre uno y dos años, y certificación (sello ODS)<sup>111</sup>.

Por otro lado, otras ciudades y provincias compiten en diferentes áreas para fomentar el desarrollo sostenible mediante programas ambiciosos e innovadores, como es el caso de Deyang, Yiwu, Haiyan y Huangshi como ciudades resilientes, y Chengdu, Nanhu, Zhejiang, Langzhong, Libo y Chibei como modelos de ciudades sostenibles piloto a nivel internacional. Algunos ejemplos se estudian en mayor profundidad en la sección 3.3. Según la clasificación del Informe anual de 2018 sobre desarrollo sostenible en ciudades grandes y medianas<sup>112</sup>, Pekín, Shanghái, Zhejiang, Jiangsu, Tianjin, Guangdong,

Chongqing, Shandong, Fujian y Anhui están situadas en las diez primeras posiciones en cuanto a rendimiento sostenible entre provincias y ciudades metropolitanas. Asimismo, de acuerdo con la misma clasificación, las zonas más ricas y desarrolladas, como son Pekín, Shanghai, el delta del río de las Perlas y otras ciudades costeras se encuentran en lo más alto. En general, las ciudades costeras cuentan con una mejor calidad ambiental que las ciudades del interior, mientras que las ciudades que se encuentran en el centro y en el oeste del país hacen frente a serias presiones medioambientales, ya que cuentan con una menor capacidad para proteger tanto el medio ambiente como sus propios recursos, así como para gestionar el consumo (todo ellos, elementos fundamentales para el desarrollo sostenible<sup>113</sup>).

### Un modelo de abajo arriba de participación subnacional en el proceso de localización

En la República de Corea, los gobiernos locales comenzaron a revisar sus estrategias desde 2015 para ubicar a los ODS como valor central y para establecer sistemas de implementación de los ODS a nivel local (véase la tabla 3). Según se ha mencionado anteriormente (secciones 2.3 y 3.1), existe una larga

tradición de agendas sostenibles en la República de Corea<sup>114</sup>. En 2016, 210 de los 243 gobiernos locales habían formulado su Agenda 21 local, y cerca de 100 gobiernos locales habían creado consejos locales para el desarrollo sostenible con participación de la sociedad civil y el sector privado<sup>115</sup>. No obstante, estos consejos locales no están reconocidos como organizaciones gubernamentales. Por lo tanto, la Ley marco sobre bajas emisiones de carbono y crecimiento verde de 2010 también exige la creación de Comités Locales de Crecimiento Verde en 17 gobiernos provinciales y metropolitanos. Sin embargo, ello ha tenido un impacto muy limitado.

Las políticas aplicadas en Seúl aparecen resumidas en el cuadro 4. Dos análisis identifican factores similares que impiden una acción más intensa por parte de los gobiernos locales y regionales: apoyo y concienciación limitados; ausencia de conexión entre las políticas locales y los planes regionales de desarrollo; insuficiencia presupuestaria y de personal; escasa capacidad de implementación, y falta de mecanismos de seguimiento (indicadores localizados, datos insuficientes y evaluación periódica)<sup>116</sup>. Las mismas fuentes instan a los Gobiernos nacionales a formular directrices sobre los ODS para los gobiernos locales, así como una estrategia de promoción que evalúe las

**Tabla 3 Implicación de los gobiernos locales en la implementación de los ODS en la República de Corea (2018)**

Fases	Ejemplos	
Tipo A (fase de implementación)	Municipio metropolitano	Seúl, Gwangju
	Gobierno local básico	Suwon, Dangjin, Dobong-gu (áreas de Seúl)
Tipo B (fase de transición)	Municipio metropolitano	Incheon, Daegu, Daejeon, Ulsan, ciudad autónoma metropolitana de Sejong, Provincia de Gyeonggi, provincia de Gangwon, provincia de Chungcheongbuk Provincia de Chungcheongnam, provincia de Jeollabuk, provincia de Gyeongsangnam, provincia especial autónoma de Jeju
	Gobierno local básico	Gimpo, Gwangmyeong, Siheung, Ansan, Pyeongtaek, Asan Gangneung, Wonju, Jecheon, Cheongju, Jeonju, Suncheon, Yeosu, Geoje, Changwon, Gapyeong-gun, Seocheon-gun, Damyang-gun, Incheon Nam-gu, Incheon Bupyeong-gu
Tipo C (fase de preparación)	Municipio metropolitano	Cludades y regiones que no aparecen en A o B
	Gobierno local básico	Cludades y regiones que no aparecen en A o B

Tipo A - implementación: sistema operacional (implementación, modificación del plan, desarrollo de indicadores, sistema de evaluación)

Tipo B - transición: creación de un sistema de implementación (establecimiento de planes y estrategias para implementar el desarrollo sostenible, educación para representantes públicos y para ciudadanos)

Tipo C - preparación: establecimiento de cimientos (ordenanzas básicas, definir instituciones, Comisión de Desarrollo Sostenible, etc.)

Fuente: KDI (febrero de 2018), «Establish guidelines for the implementation of the SDGs by Local Governments, Final Report», p. 189 (en coreano).

## El Plan Maestro de Seúl 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Seúl

Desde 1995, el Gobierno Metropolitano de Seúl, con una población de 10,1 millones de personas, ha realizado esfuerzos para construir una ciudad sostenible. La primera Comisión de Desarrollo Sostenible (2013-2015) estableció el Plan Maestro para el Desarrollo Sostenible en 2015 y evaluó la sostenibilidad de Seúl sobre la base del Sistema de Indicadores del Desarrollo Sostenible. La segunda Comisión de Desarrollo Sostenible (2015-2017) se centró en la implementación del Plan Maestro para el Desarrollo Sostenible. En 2017, se crearon los «ODS de Seúl» mediante un enfoque de abajo arriba, donde se fusionaron los ODS con las políticas, los planes y la administración de la ciudad de Seúl, y mediante un ciclo de implementación, evaluación y revisión<sup>117</sup>. Los ciudadanos participaron en la elaboración del Plan Seúl 2030 en cada fase de la planificación<sup>118</sup>. Para cumplir esta visión de futuro se identificaron cinco aspectos clave: ciudad centrada en las personas sin discriminación; ciudad global dinámica con un mercado laboral robusto; ciudad histórica y cultural vibrante; ciudad habitable y segura con vivienda estable y transporte fluido, y ciudad orientada a la comunidad».

Fuente: «The Seoul Sustainable Development Goals 2030, 17 Ways to Change Seoul». Para más información, véase: <http://www.urbansdgplatform.org/board/viewPublicationDetail.msc?no=146>.

relaciones entre los organismos de gobernanza local y nacional como los Comités de Crecimiento Verde, desarrollar una normativa adecuada, presentar presupuestos estables y reforzar la operación público-privada y los esfuerzos de seguimiento conjuntos. Normalmente han sido los departamentos de medio ambiente los que han generado las iniciativas. Actualmente se están llevando a cabo esfuerzos para readaptar la estrategia como respuesta al nuevo marco de los ODS con vistas a desarrollar un enfoque más integrado, pero es probable que esto lleve su tiempo, tal y como muestra la tabla 3, en la que se considera que la mayor parte de gobiernos locales se encuentra en la fase de transición o de preparación.

### Aprovechamiento de iniciativas locales sostenibles en países que todavía están definiendo sus estrategias nacionales de localización

Si bien en **Australia** y **Nueva Zelanda** los GLR están tomando progresivamente los ODS como marco de referencia, ya implementan diferentes iniciativas y programas sostenibles alineados con ellos. En **Australia**, ciudades como Sídney, Melbourne y el Consejo Regional Metropolitano del Este de Perth fueron de los primeros que integraron los ODS dentro de sus planes o estrategias (*Sustainable Sydney 2030*, *Plan Melbourne 2017-2050* y *Estrategia Ambiental Regional de Perth 2016-2020*)<sup>119</sup>. Otras ciudades llevan tiempo desarrollando políticas sostenibles acordes con los ODS, como es el caso de Fremantle, que ha adoptado la *One Planet Fremantle Strategy* («estrategia 'un

planeta' de Fremantle»), o distritos como Illawarra, que lidera un grupo de «ciudades saludables» en la región<sup>120</sup>. Otras autoridades locales fomentan acciones sostenibles contra el cambio climático en sus comunidades para reforzar sus capacidades de resiliencia y adaptación. Más de 100 áreas de gobiernos locales que engloban más de 300 ciudades y poblaciones de toda Australia y que representan a prácticamente 11 millones de habitantes se han adherido al *Partenariado Energético de Consejos de Ciudades por el Clima*, que alienta, fomenta y acelera iniciativas locales en la reducción de emisiones y en el uso de energía limpia<sup>121</sup>. Sin embargo, tal y como reconoce la Asociación de Gobiernos Locales de Australia, «a muchos consejos les está costando integrar los ODS en sus procesos de planificación y en sus estrategias comunitarias»<sup>122</sup>. El Gobierno australiano se ha mostrado activo en los últimos años a la hora de catalizar el desarrollo de ciudades inteligentes a través de sus programas *City Deal* («acuerdos de ciudad») y *Smart Cities and Suburbs*<sup>123</sup> («ciudades y suburbios inteligentes»).

En **Nueva Zelanda**, Gobiernos Locales Nueva Zelanda divulgó los ODS entre sus consejos locales miembros como apoyo a la preparación de los INV en 2019. De hecho, los ayuntamientos se han mostrado activos en el desarrollo de políticas sostenibles desde hace un tiempo. En 2014, el Ayuntamiento de Auckland adoptó el programa *Living Lightly and FutureFit*, que anima a sus ciudadanos a cambiar hacia un futuro bajo en emisiones de carbono con la propuesta de seis temas de acción climática para cambiar sus estilos de vida: «muévete, compra, come, energía, crece y habla»<sup>124</sup>. Asimismo, el Plan de Gestión y Minimización de Residuos de 2018 plantea una visión de una ciudad libre de desechos para 2040. El Consejo regional del Gran Wellington ha adoptado una política a favor de los vehículos eléctricos en su flota y ha invertido en autobuses eléctricos para reemplazar los de combustión interna<sup>125</sup>. Su estrategia de biodiversidad denominada «Nuestro Capital Natural» pretende reducir las especies depredadoras y proteger a las amenazadas a través de la movilización de la acción comunitaria<sup>126</sup>. El Ayuntamiento de Rotorua Lakes ha establecido una colaboración innovadora con la población indígena de su distrito, los Te Arawa Iwi, que da voz a los iwis en los procesos de formulación de políticas y de toma de decisiones del Ayuntamiento<sup>127</sup>. En 2017, los líderes locales de Nueva Zelanda lanzaron la Declaración de Líderes de Gobiernos Locales sobre el Cambio Climático, que apoya iniciativas para la reducción de gases de efecto invernadero y se compromete a dar respuesta al cambio climático a escala local<sup>128</sup>. Tal y como se menciona anteriormente, las autoridades locales han completado una evaluación sobre la cantidad de infraestructuras, incluidas las subterráneas, que se verían afectadas por la subida del nivel del mar sobre la base de tres escenarios diferentes. En la actualidad, los gobiernos locales dialogan con el Gobierno central para identificar opciones para asumir los costes relacionados y otorgar a los ayuntamientos las competencias para paralizar la construcción en zonas

susceptibles de estar afectadas por la subida del nivel del mar en el futuro<sup>129</sup>. Mediante la Agenda de Crecimiento Urbano, el Gobierno nacional neozelandés persigue implementar la Nueva Agenda Urbana. Todas las ciudades y los gobiernos locales deberían promover la participación directa de la población en los procesos de planificación urbana. Otros aspectos prioritarios son la reducción de residuos, la mejora en los niveles de calidad del aire, el acceso universal a espacios verdes y públicos, comunidades adaptadas a las personas mayores y mayor accesibilidad para las personas con discapacidades. El Gobierno nacional ha asignado 47 millones de dólares estadounidenses para iniciativas municipales. Los proyectos deben contar al menos con un 50 % de cofinanciación y tener una duración máxima de cinco años<sup>130</sup>. En 2019, el Gobierno nacional neozelandés adoptó su primer presupuesto enfocado al bienestar, basado en su compromiso para con la protección del capital humano, natural, físico y social, y ha desarrollado un programa de indicadores locales y nacionales para evaluar el progreso.

### Estrategias de arriba abajo y el aumento de la brecha entre los niveles intermedios y locales

India y Vietnam representan dos ejemplos de países en los que el proceso de alineamiento tiene lugar en el nivel provincial o estatal, lo cual amplía la brecha con los gobiernos locales. Sin ir más lejos, en **India** existe una diferencia significativa entre la participación de los niveles estatales y los órganos de gobierno local. Tal y como se menciona en la sección 2.3, la práctica totalidad de los estados y territorios de la Unión han creado algún centro, unidad o equipo específico para la coordinación de la implementación de los ODS. Veintitrés estados y territorios de la Unión han preparado sus planes de acción o sus documentos de Visión 2030; seis estados han desarrollado marcos de seguimiento de los ODS (o están en el proceso de hacerlo); 15 estados y el territorio de la Unión de Delhi han trabajado en indicadores específicos, y nueve estados han documentado intervenciones relacionadas con el alineamiento de sus presupuestos con los ODS<sup>131</sup>. En contraposición, la implicación y la participación de las Administraciones de distrito y de los gobiernos locales urbanos y rurales se están quedando atrás. Existe un común acuerdo en que los representantes de las instituciones *Panchayati Raj* y las organizaciones de organismos y comunidades locales urbanas deben formar parte sistemáticamente del proceso de implementación y recibir recursos de capacitación<sup>132</sup>. A pesar de estos intentos, los indicadores de localización de los ODS a escala estatal o urbana siguen siendo bastante limitados en la India<sup>133</sup>. La situación en pequeñas poblaciones y en aldeas todavía es más crítica<sup>134</sup>.

En **Vietnam**, 22 provincias han publicado sus planes de acción provincial para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible<sup>135</sup>. Tras la Decisión N.º 6227QD-TTg del primer ministro, de 10 de mayo de 2017, sobre el Plan de Acción Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, los gobiernos provinciales son los principales coordina-

res a nivel local para implementar y elaborar informes sobre el cumplimiento de los indicadores para el Gobierno central. Las provincias dirigen la implementación y la redacción de informes en las ciudades y poblaciones bajo su jurisdicción.

### Iniciativas limitadas de Gobiernos nacionales en países que afrontan una incertidumbre notable y un entorno institucional adverso

En otros países de la región de Asia-Pacífico, los GLR han pasado también a la acción, pero en circunstancias mucho más difíciles y con unas capacidades mucho más limitadas. En **Filipinas**, y a pesar del Decreto Nacional N.º 27 que exige a todos los niveles de gobierno la implementación del Plan Nacional de Desarrollo en línea con los ODS, el contexto político actual y los mecanismos actuales dificultan el proceso (véase la sección 2.3 más arriba). Sin embargo, desde 2015 el Departamento de Interior y de Gobierno Local, en colaboración con la Liga de Ciudades, la Academia de Gobiernos Locales y otras tantas agencias internacionales, ha estado promoviendo los ODS en más de 34 ciudades como seguimiento al programa ODM *FACES*, que se centra en niños de comunidades urbanas desfavorecidas<sup>136</sup>. Por ejemplo, las ciudades de Naga, Iriga y Muntinlupa se han esforzado en incorporar los ODS en sus planes de desarrollo. Han introducido un sistema de calificación local para obtener datos de referencia sobre gobernanza que evalúa si los planes de desarrollo están alineados con los ODS<sup>137</sup>. De forma similar, en 2017, el programa de Premios *Galing Pook* seleccionó a 30 ciudades y *barangays* que habían desarrollado iniciativas que cumplían con los tres pilares del desarrollo sostenible en diferentes ámbitos: gobernanza participativa (Angon, San Fernando), reducción de la pobreza (Zamboanga del Norte y del Sur), desarrollo económico (Tagum City), apoyo a los trabajadores informales (sector textil en Taytay), apoyo a las comunidades desfavorecidas (industria pesquera en Ambao, jóvenes en Ilocos Norte), acceso a los servicios básicos (agua en San Luis, gestión de residuos en Makati, transporte en Legazpi, mantenimiento de carreteras en Davao), vivienda asequible (Quezón), mejora de asentamientos informales (Ciudad de Dipolog), turismo sostenible (Loboc), renovación urbana y ciudades verdes (Pasig), alimentos limpios (Marikina) y, por último, cooperación intermunicipal para un mejor servicio (alianza PALMA en la provincia de Cotabato)<sup>138</sup>. Otros gobiernos se han mostrado activos y siguen una serie de programas apoyados por instituciones y organizaciones internacionales de gobiernos locales (por ejemplo, la Liga de Ciudades) relacionados con políticas sostenibles, como es el caso de Ciudad de Ángeles, Tagum, Legazpi, Ormoc, Cagayán de Oro, Pasig, Parañaque y Marikina para la mitigación y la adaptación climáticas, así como para iniciativas de resiliencia. Encontramos otros ejemplos en Sorsogón, ciudad piloto para la *Global Initiative for Resource Efficient Cities* («iniciativa mundial en favor de ciudades eficientes en materia de recursos»), la ciudad de Cebú para la gestión de residuos sólidos, o las ciudades de Baguio y Quezón para el sanea-

miento y el turismo planificados a través de partenariados público-privados, entre otros. No obstante, se trata más de proyectos esporádicos individuales que no de un enfoque integrado vinculado con el marco de los ODS.

En **Sri Lanka**, el Plan de Acción de los ODS elaborado en 2016 preveía el desarrollo de planes provinciales de sostenibilidad para mostrar ejemplos de buenas prácticas en la implementación de los ODS y en poblaciones sostenibles a nivel local. En 2016 y 2017, se formó a representantes de los consejos provinciales y a autoridades locales en la integración de los ODS, pero se trata de casos esporádicos. El nivel de concienciación y de implicación de los consejos provinciales y las autoridades locales en los ODS sigue siendo baja, y todavía no se han llevado a cabo esfuerzos sustanciales en la planificación de la sostenibilidad local. Los gobiernos locales afrontan una falta de procesos de ODS claramente definidos, delegados y descentralizados por parte del Gobierno central. Tal y como se destaca en la sección 2.3, no se ha promovido de forma efectiva la formulación de planes provinciales de sostenibilidad. Se llevó a cabo un intento inicial para establecer un clúster de poblaciones sostenibles en Pannala, en el distrito de Kurunegala, sin éxito, por lo que se abrió una brecha en la planificación de desarrollo sostenible regional y local. Las pocas iniciativas lanzadas en 2019 por la asociación nacional FSLGA, mencionada en la sección 3.1, corren el riesgo de suspenderse a causa de la falta

de apoyo financiero, y no existe un planteamiento claro de las competencias de los GLR. En este caso, una hoja de ruta no es suficiente si no existen recursos para la puesta en práctica<sup>139</sup>.

En **Pakistán**, los gobiernos locales y de distrito no están vinculados a las unidades de coordinación de los ODS creadas a nivel provincial. Tras la Cumbre de Gobiernos Locales sobre los ODS celebrada en Islamabad en marzo de 2017 y una conferencia internacional en abril de 2018 (véase la sección 3.1), la concienciación de los gobiernos locales respecto a los ODS ha aumentado, por lo que se ha creado un mayor espacio político para los GLR en la implementación de los ODS. No obstante, la falta de un marco legal o financiero dificulta la localización de la agenda nacional en los planes provinciales, así como el desarrollo de estrategias territoriales localizadas. Existen grandes problemas de coordinación dentro de los cuatro gobiernos provinciales en cuanto a las estrategias y los mecanismos de seguimiento y de redacción de informes. No existe un mecanismo para controlar el progreso de la implementación de los ODS a causa de la falta de disponibilidad de datos a nivel central y local, y los gobiernos locales no estuvieron involucrados en los procesos de elaboración de informes en 2019. Se espera que la iniciativa LEAD para la implementación de los ODS lanzada en marzo de 2019 ayude a los gobiernos locales y a sus asociaciones en el futuro<sup>140</sup>.

### Seguimiento de las iniciativas locales

La falta de datos fiables para evaluar el progreso de los ODS sigue siendo uno de los principales desafíos en la región. A pesar del aumento significativo de la disponibilidad de indicadores de los ODS desde 2017, en los que se incluye información desglosada, sigue existiendo un déficit de datos en dos tercios de los indicadores globales de los ODS<sup>141</sup>.

Los sistemas de gestión de datos a nivel subnacional y local son «relativamente desestructurados, especialmente en cuanto al uso de indicadores cuantitativos para determinar los resultados y los avances<sup>142</sup>». Sin embargo, comienzan a aparecer iniciativas a nivel local. China eligió al condado de Deqing como área piloto de estudio en 2017 con el ánimo de cumplir con el Marco de indicadores mundiales de Naciones Unidas y de brindar un buen ejemplo de evaluación del avance general hacia los ODS mediante el uso de datos y métodos geoestadísticos que puedan compartirse y extrapolarse en todo el mundo<sup>143</sup>. En Nueva Zelanda, sin ir más lejos, la Sociedad de Representantes de Gobiernos Locales ya ha elaborado una serie de indicadores que se alinean con los ODS, y que ya se han divulgado a todos los ayuntamientos para que puedan elaborar informes anuales de seguimiento. A nivel nacional, Indonesia ha creado el portal OneData como centro de datos, coordinado por la Agencia Nacional de Planificación para el Desarrollo y la Oficina Nacional de Estadística, el cual permitirá a distritos, municipios y provincias reunir, recopilar e informar sobre los indicadores correctos en línea con los ODS y los indicadores nacionales de desarrollo. 📍

Pescadores arriando red en Mannar, Sri Lanka (foto: Adam Jones, bit.ly/2p7TtK4).



## 3.3 Acciones locales para la implementación de los ODS (fase de puesta en marcha)

La fase de puesta en marcha de los ODS conlleva la transformación de las visiones y los planes en acciones. Estas acciones pueden implicar el rediseño de las iniciativas de desarrollo sostenible actuales que comenzaron con anterioridad a la Agenda 2030, o de proyectos y programas nuevos que apoyan la localización de los ODS y otras iniciativas globales, como el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Esta sección destaca determinados ejemplos de iniciativas de GLR que contribuyen a la puesta en marcha de los ODS a través de políticas territorializadas integradas. Se pone un foco especial en las ciudades asiáticas, que han emergido como centros de innovación y prosperidad, pero que también concentran el mayor número de desafíos. Estos ejemplos se centran particularmente en ámbitos de cambio climático resiliencia y energía (contribuciones a un planeta sostenible), infraestructuras sostenibles (prosperidad) e inclusividad (agenda centrada en las personas).

Cubren un espectro limitado de aspectos del desarrollo, pero ofrecen perspectivas de los esfuerzos que se llevan a cabo en la región para localizar los ODS. Se ha dado preferencia a las iniciativas enfocadas a resultados y que cuentan con enfoques transversales para maximizar las complementariedades y las sinergias políticas entre sectores, en línea con los principios de los ODS.

### Ciudades y territorios sostenibles para un planeta sostenible

Evaluaciones recientes subrayan la necesidad existente en la región de Asia-Pacífico de acelerar el paso para poder alcanzar unas ciudades sostenibles<sup>144</sup>. El ODS 11 y la Nueva Agenda Urbana requieren una planificación urbana más integrada y una gobernanza urbana inclusiva. El impacto de las ciudades sostenibles va mucho más allá del ODS 11, ya que diez de los diecisiete ODS tienen vínculos con el ODS 11<sup>145</sup>. Asimismo, y teniendo en cuenta la velocidad y el alcance que está adquiriendo la urbanización en la región, las perspectivas mundiales sobre el desarrollo sostenible dependen cada vez más de la forma en que se gestionan las ciudades de Asia y del Pacífico, y de cómo adoptan patrones de desarrollo más sostenibles e inclusivos.

Tal y como se citó en la sección 3.2, las ciudades pioneras destacan en sus esfuerzos por alinear sus planes con los ODS y se basan en enfoques más integrados mediante la planificación y el establecimiento de políticas sectoriales combinadas. Los gobiernos locales más visionarios están tomando la delantera,

como es el caso de Seúl, que ha revisado su Plan Maestro tomando como marco los ODS y adoptando políticas centradas en las personas (véase el cuadro 4). Otras ciudades han adoptado enfoques de planificación integrada, ya sea tomando o sin tomar los ODS como referencia. El proyecto Un Plan para Todos de la ciudad de Guangzhou trata de fomentar el desarrollo económico, social y medioambiental de una forma coordinada<sup>146</sup>. Otras ciudades fomentan la adopción de políticas de sostenibilidad urbana más coherentes independientemente de su tamaño, como son Toyama (Estrategia de Ciudad Compacta, Japón)<sup>147</sup>, Sídney (*Sustainable Sydney 2030*, Australia)<sup>148</sup>, Da Nang (Da Nang Ciudad Sostenible, Vietnam)<sup>149</sup> o Naga (Plan Integral de Uso del Suelo de Naga, Filipinas)<sup>150</sup>, entre otras.

La tabla 4 agrupa la labor de las ciudades a la hora de localizar la implementación del ODS 11 bajo unas determinadas temáticas globales de sostenibilidad, entre las que se cuentan las ciudades ecológicas, verdes, inclusivas, innovadoras, habitables, resilientes, seguras, inteligentes y sostenibles. Un gran número de ciudades de la región han adoptado estos términos como conceptos y los utilizan para dar nombre a sus iniciativas con el fin de resaltar la implementación del ODS 11 y otras agendas.

Muchas de estas iniciativas de ciudades sostenibles son anteriores a la aparición de los ODS, pero representan un importante legado programático. No son pocas las ciudades que rediseñan su imagen en respuesta a la necesidad de adaptar sus antiguas actividades económicas, en declive, a las nuevas tendencias económicas regionales y globales. Determinadas ciudades han adoptado un marco político amplio y de gran abasto para «ecologizar» sus economías y convertirse en ciudades inteligentes que fomentan las nuevas tecnologías<sup>158</sup>.

Este legado abarca diferentes conceptos de sostenibilidad. Asimismo, la región cuenta con diferentes tradiciones y modelos, desde ciudades compactas a zonas urbanas extendidas y dispersas<sup>159</sup>. Unas gobernanzas urbanas endebles y unos marcos regulatorios débiles representan unos de los mayores obstáculos a la implementación de los ODS. Numerosas ciudades de la región manifiestan un crecimiento sin ningún tipo de plan urbano integral. Sin ir más lejos, tan solo el 24 % de las ciudades indias cuentan con planes maestros. Los desafíos persistentes (expansión urbana no planificada, tendencias demográficas, pobreza y desigualdades inamovibles, déficit de servicios y de infraestructuras, degradación de los recursos naturales), mezclados con el cambio climático y la vulnerabilidad de la región frente a los desastres naturales, aumentan la

**Tabla 4 Diferentes conceptos estratégicos de sostenibilidad urbana para apoyar la implementación de los ODS**

Concepto	Características	Foco clave	Ejemplos
Ecociudad / Ecopoblaciones	Una ciudad construida sobre la base de una vida en armonía con el medio ambiente y el uso de energías y otros recursos renovables	Medio ambiente, economía ODS 11.6	Ecociudad de Wuxi, Ecociudad de Tangshan, Ecociudad de Kunming. ejemplos de ecopoblaciones en Bangladesh, India y Nepal <sup>151</sup>
Ciudad verde <sup>152</sup>	Biodiversidad urbana sostenible, economía ecológica de bajas emisiones, eficiencia en cuanto a recursos y socialmente inclusiva	Medio ambiente, economía ODS: 11.6, 11.7a, 11.7b	Phnom Penh, Siem Reap, Shenzhen, Tianjin, Shanghai, Songdo, New Town (India)
Ciudad inclusiva <sup>153</sup>	Una ciudad que cuenta con inclusión espacial, social y económica (Banco Mundial, 2015)	Inclusión social ODS: 11.2, 11.7b	Metro Manila, Karnataka (India), Kanazawa (Japón)
Ciudad innovadora <sup>154</sup>	Una ciudad innovadora y gran impulsora del crecimiento económico	Organización social, crecimiento económico ODS: 8.2, 8.3, 9.5.b, 17.6, 17.8	Singapur, Hong Kong
Ciudad habitable	Una ciudad con una sostenibilidad y habitabilidad ecológicas que ofrecen una alta calidad de vida. Las ciudades saludables también entran en esta definición	Medio ambiente, inclusión social ODS: 11.1, 11.2, 11.3	Melbourne, Adelaida (Australia), Singapur
Ciudad resiliente	Una ciudad en la que sus habitantes, comunidades, instituciones, empresas y sistemas son capaces de sobrevivir, adaptarse y crecer independientemente de las tensiones crónicas y los impactos puntuales a los que se puedan ver sometidas <sup>155</sup>	Capacidad de respuesta, adaptabilidad ODS: 9.1, 9.4 a. 11.5c	Bangkok, Da Nang (Vietnam), Christchurch (Nueva Zelanda), Newcastle (Australia), Semarang (Indonesia) Para obtener una lista completa de las 100 Ciudades Resilientes de la región, consultar la membresía regional de la iniciativa 100 Ciudades Resilientes
Ciudades seguras	Ciudades concebidas para la prevención delictiva, la seguridad de las zonas públicas y orientada hacia las personas	Seguridad, ciudades para las personas, mujeres ODS: 5.2, 5.2, 5.3, 11.2, 16.1 a 16.3	Melbourne, Sídney, Osaka, Tokio, Singapur
Ciudad inteligente <sup>156</sup>	Uso de tecnologías de la comunicación modernas para apoyar el desarrollo urbano sostenible y una alta calidad de vida	Perspectiva integral, infraestructuras ODS: 8.2, 8.3, 9.5.b, 17.6, 17.8	Hanoi, Kuala Lumpur, Makassar, Singapur, Bombay, Bangalore, New Clark City, Phuket. Más de 65 ciudades de la región se centran en planes y programas de ciudades inteligentes.
Ciudad sostenible	Una ciudad en las que «los logros en el desarrollo social, económico y físico están hechos para durar» y que es inclusiva, segura, resiliente y sostenible (PNUD, 2015)	Perspectiva integral ODS: 11.2, 11.3, 11.7.c También se menciona en 34 metas, especialmente en los ODS 8, 9, 12 y 13.	Brisbane, Auckland, Bandung, Dalian, Zhangjiakou, Chengdu

Fuente: Gong, W. et al<sup>157</sup> (2016) adaptado para incluir las metas de los ODS

probabilidad de que todo lo que se ha conseguido en la última década se vea revertido<sup>160</sup>. Más abajo se revisan iniciativas en estos dos ámbitos fundamentales para las ciudades sostenibles de la región.

**Cambio climático.** El ODS 13 es uno de los objetivos que menos han progresado en la región de ASPAC entre 2000 y 2018<sup>161</sup>. Existen países en la región que contribuyen a más de la mitad de las emisiones de gas de efecto invernadero (GEI), pero que a su vez son geográficamente vulnerables y que están plenamente expuestos a los efectos dañinos del cambio climático<sup>162</sup>. Las olas de calor sufridas en **Delhi** (India) y en **Melbourne** (Australia) en 2019

son un claro ejemplo de ello. Tanto las medidas de adaptación como las de mitigación necesitan de una gran infraestructura y una inversión social notable<sup>163</sup>. En 2019, más de 130 ciudades de la región de ASPAC se adhirieron al Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía para formular políticas de mitigación y de adaptación<sup>164</sup>. Asia sudoriental es la subregión con un mayor número de gobiernos subnacionales (casi 70) comprometidos con este pacto, entre las que se cuentan importantes áreas metropolitanas (**Yakarta, Surabaya, Kuala Lumpur, Ciudad de Quezón y Can Tho**, entre otras), regiones como **Iskandar**, y ciudades intermedias o pequeñas

como **Probolingo** y **Bontang** en Indonesia, Putrajaya en Malasia, Borongan en **Filipinas** y **Phuket** en Tailandia<sup>165</sup>. En Indonesia se implementó un proceso intensivo de asesoramiento en 34 provincias para garantizar la integración del plan de acción nacional de emisiones de GEI en los planes de desarrollo regionales y locales<sup>166</sup>.

En Asia oriental, hace tiempo que las ciudades japonesas se han implicado en acciones contra el cambio climático. La Estrategia de Cambio Climático de **Tokio** pretende reducir el consumo final de energía, que ha disminuido en un 21,1 % desde el año 2000, y las emisiones de CO<sub>2</sub>, que lo han hecho en un 36,1 % entre 2000 y 2015. Al mismo tiempo, las energías renovables ya suponen más del 11 % del consumo total de electricidad, debido en gran medida al aumento de la capacidad de producir energía solar<sup>167</sup>. En la República de Corea, numerosas ciudades han dado pasos en sentidos similares<sup>168</sup>. En **Changwon**, la iniciativa Capital del Medio Ambiente 2020, lanzada en 2008, hizo que se plantaran millones de árboles y redujo la contaminación del aire, el ruido urbano y las temperaturas medias en verano entre 3 y 7 grados<sup>169</sup>. En China, una publicación reciente del Banco Asiático de Desarrollo destacó 50 proyectos implementados en ciudades chinas que han tenido éxito en implementar estrategias de reducción de GEI y medidas de mejora medioambiental de forma efectiva. Las ciudades chinas se han comprometido a reducir el equivalente a unos 318 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> cada año hasta 2030<sup>170</sup>. En Asia meridional, numerosos estados y ciudades ya han dado pasos en este sentido, si bien la mayor parte se encuentran todavía en fases preliminares<sup>171</sup>. El Gobierno indio presta apoyo a diferentes programas de promoción de energías renovables y eficiencia energética<sup>172</sup>. En la región del Pacífico, en las ciudades de **Brisbane**, **Melbourne** y **Sídney**, entre otros 20 gobiernos locales australianos, han implementado iniciativas contra el cambio climático<sup>173</sup>. En Nueva Zelanda, los gobiernos locales adoptaron un firme compromiso para apoyar las respuestas frente al cambio climático<sup>174</sup>. En 2015, el Consejo Regional del **Gran Wellington** lanzó su Estrategia y su Plan de Implementación contra el Cambio Climático.

Por otro lado, los GLR desempeñan un papel en la conservación de los ecosistemas forestales, como con la Estrategia Metropolitana Urbana Forestal de Melbourne. La **provincia de Khyber Pakhtunkhwa** de Pakistán superó el objetivo del proyecto Tsunami de mil millones de árboles iniciado en 2014. El notable impacto que causó el éxito de este proyecto desencadenó una campaña nacional de reforestación denominada «Planta por Pakistán<sup>175</sup>».

**Ciudades resilientes.** Desde 2005, la región de Asia-Pacífico ha registrado prácticamente el 60 % de las muertes globales a causa de desastres naturales, así como el 80 % de la población afectada y el 45 % de los perjuicios económicos<sup>176</sup>. La cifra de residentes urbanos potencialmente expuestos a riesgos altos, extremos o múltiples es actualmente de 742 millones, y podría llegar a los mil millones de residentes en 2030<sup>177</sup>. La campaña *Making Cities Sustainable and Resilient*, lanzada por la UNDRR

(anteriormente UNISDR) y ONU-Hábitat, se incluyó en un informe presentado ante el FPAN e implica a más de 400 ciudades de la región de Asia-Pacífico, la mayoría provenientes de Asia sudoriental y meridional<sup>178</sup>. Esta campaña pretende capacitar a los gobiernos locales y afianzar la resiliencia en las instituciones. Otro programa que se ha mencionado es la iniciativa 100 Ciudades Resilientes, en la que participan 19 ciudades de la región y que tiene el objetivo de ayudar a las ciudades a ser más resilientes antes los desafíos físicos, sociales y económicos de este siglo<sup>179</sup>, como los ejemplos que se detallan a continuación. En Indonesia, la mayor parte de las provincias han adoptado Planes de Gestión de los Desastres, mientras que a nivel de ciudad o distrito lo ha hecho el 30 % (equivalente a 118 ciudades). Sin embargo, es necesario realizar esfuerzos adicionales para inculcar la preparación ante desastres en la cultura popular<sup>180</sup>. En las Filipinas, la gran mayoría de GLR en nueve regiones (más de 17) han incorporado estrategias de reducción del riesgo de desastres en sus planes locales, si bien la capacidad para implementarlas sigue siendo limitada<sup>181</sup>. La ciudad de Iloilo se considera un modelo de reducción del riesgo de desastres: tras el tifón de 2008, la ciudad creó el Consejo de Gestión de Reducción del Riesgo de Desastres y desarrolló un plan con la participación de *barangays*, creó un Centro de Información de Desastres e instaló paneles electrónicos y carteles informativos<sup>182</sup>. Otro proyecto que cuenta con el reconocimiento de la Plataforma de los ODS de Naciones Unidas es el Proyecto de Desarrollo Urbano de Metro Colombo, presentado en 2012 con el fin de reducir el impacto físico y socioeconómico de las inundaciones y de reforzar los procesos de planificación estratégica<sup>183</sup>. En la India, Surat ha creado un sistema integral de alerta rápida<sup>184</sup>.

## Infraestructuras locales sostenibles

**Abastecimiento de agua y saneamiento.** Si bien la región ha progresado significativamente en el ámbito del abastecimiento de agua potable, los avances en saneamiento han tenido lugar más lentamente. Todavía existen 300 millones de personas que no tienen acceso a agua corriente y 1.500 millones no tienen acceso al saneamiento<sup>185</sup>. De acuerdo con una valoración de la CESPAP en relación con el ODS 6 (agua y saneamiento), se espera que la región de Asia-Pacífico no cumpla con las metas de este ODS y, de hecho, se encuentre en peores condiciones en 2030 que en el año 2000<sup>186</sup>. La rápida urbanización complica la capacidad de los gobiernos locales de dar respuesta a la creciente demanda de suministro de agua corriente. En muchas ciudades, el acceso al agua está limitado en cuanto a tiempo y calidad, y se encuentran grandes dificultades para el abastecimiento debido a unos sistemas de suministro anticuados y a una capacidad de captación y almacenamiento insuficiente. Aparte del acceso limitado al saneamiento que afecta las áreas urbanas, una gran proporción de las aguas residuales de la región no es tratada antes de ser vertida o reutilizada (en 2015, entre el 80 % y el 90 % de las aguas residuales se vertió en masas de agua en los países en desarrollo)<sup>187</sup>. Si bien normalmente es una agencia del

Gobierno central la encargada de gestionar y proteger los recursos hídricos, los GLR son los principales responsables de su abastecimiento. A menudo son los estados/provincias o municipios los que prestan el servicio (funcionamiento y mantenimiento) directamente o bien mediante autoridades dedicadas a ese fin (corporaciones públicas o empresas de servicios públicos), especialmente en zonas urbanas muy pobladas, con alguna implicación del sector privado a través de partenariados público-privados, como la Compañía de Aguas de Manila). En poblaciones pequeñas y en zonas rurales son frecuentes las alternativas gestionadas por la comunidad. Algunas empresas públicas, como la Corporación de Aguas Victoriana de **Melbourne** en Australia, han utilizado el ODS 6 y otras metas de los ODS para desarrollar su Estrategia de Gestión 2030 en consulta con otros actores y con sus clientes para garantizar un mayor bienestar en la comunidad y un mejor entorno natural<sup>188</sup>. Existen en la región numerosas ciudades que se encuentran a la vanguardia de las tecnologías de gestión de aguas, como el caso de NEWater en Singapur<sup>189</sup> y la Oficina de Aguas Arisu en Seúl).

A nivel político y técnico, van apareciendo soluciones localizadas para el tratamiento de aguas residuales, como los sistemas descentralizados de tratamiento de aguas residuales, en Asia sudoriental y meridional. Sin ir más lejos, la ciudad de **Rajkot** en la India estableció uno de estos sistemas en 2015 para tratar las aguas del alcantarillado de 236 viviendas, con un ahorro en electricidad de 4.000 kWh (ODS 7) y una reducción del equivalente a 15 toneladas de dióxido de carbono al año (ODS 11.6)<sup>190</sup>. **Coimbatore**, en el sur de la India y con un millón de habitantes, está trabajando actualmente en un concepto de gestión inteligente del agua para desarrollar tecnologías localizadas innovadoras de suministro de agua y de vertido de aguas residuales<sup>191</sup>. Se han establecido iniciativas de saneamiento dirigidas por la comunidad en la última década en la India, como la iniciativa *Swachh Bharat Abhiyan*, con el apoyo de programas nacionales. La ciudad de **Xiangyang**, en la provincia de Hubei (China), está probando tecnologías para reciclar los lodos del tratamiento de las aguas residuales y convertirlos en energía, así como para recuperar recursos mediante un proceso de tratamiento ecológico, innovador y económico<sup>192</sup>. La ciudad de **Rotorua** en Nueva Zelanda ha desarrollado un mecanismo de reinserción en los ecosistemas basado en la tradición Mauri, en el que se recupera la *mauri* («vida» o «fuerza») del *wai* (agua), así como el *kaitiakitanga* (cuidado del medio ambiente) para dar sentido al principio de que el agua es inherente a la vida y que, por tanto, debe sustentar la vida y recibir sustento de ella<sup>193</sup>.

Tan solo existen unos pocos sistemas de gestión de cuencas, como la del río Mekong o el Mar de Aral, si bien deberían aumentar en cuanto a la escala para asegurar la eficiencia del uso de los recursos hídricos y su gestión. La mejora de la gestión de cuencas requiere una mayor implicación y contribución por parte de los GLR. Los países en desarrollo de la región de Asia-Pacífico necesitarían unos 14.000 millones de dólares adicionales al año para poder

proporcionar acceso universal al agua y al saneamiento en 2030. En Asia sudoriental y meridional, los gastos de las instalaciones sanitarias corresponden a un 56 % de las necesidades financieras globales para el sector del suministro de agua y el saneamiento, en comparación con el 44 % correspondiente a las infraestructuras relacionadas con el acceso al agua. En zonas urbanas, la mejora en la gestión de la tarificación, la reparación de fugas y el mantenimiento en general podría ayudar a reducir las necesidades financieras<sup>194</sup>.

**Gestión de residuos sólidos y economía circular.** Las ciudades de la región generan cantidades ingentes de residuos sólidos. Los ODS 11.6 y 12.3 a 12.5 se centran en el tratamiento y el reciclaje de residuos, así como en el desarrollo de una economía circular. La gestión deficiente en el vertido de residuos tiene impacto en otros muchos ODS relativos al suelo, a los acuíferos y a la contaminación marina, así como a un medio ambiente saludable. Numerosas ciudades han adoptado estrategias integrales de gestión de residuos basadas en el principio de las «tres erres»: reducir, reutilizar y reciclar (SDG 12.5). **Surabaya** (Indonesia, 3,3 millones de habitantes) diseñó su enfoque «e-3R» y creó un banco de residuos en el que los residentes obtienen un reembolso a cambio de reciclar botellas y vasos de plástico. Asimismo, la ciudad cuenta con un programa educativo y una gestión de residuos comunitaria con el ánimo de reducir los niveles de residuos y aumentar el reciclaje en la ciudad<sup>195</sup>. En **Chennai** (India), dos municipios firmaron un acuerdo con una planta cementera para la recuperación de residuos plásticos en julio de 2018, con el que se recuperan los residuos plásticos que los residentes diversifican para limitar la cantidad de plástico que se lleva al vertedero. Por otro lado, se invita a los ciudadanos a clasificar los residuos orgánicos para llevar a cabo su compostaje con lombrices, y está prevista la instalación de equipos a biogás<sup>196</sup>. El Plan de Bajas Emisiones de Carbono de la ciudad de **Bandung** (2014) redujo la cantidad de residuos que se envían al vertedero de un 69 % a un 25 % entre 2013 y 2019, y promovió programas sobre las tres erres y sobre la conversión de los residuos en energía. En 2010, **Bangkok** inició un programa de separación de residuos sólidos a nivel comunitario y construyó una planta de producción de energía a partir de residuos en el distrito de Nongkhem que genera 8 MW de potencia pero que tan solo representa el 3 % del total de residuos generados<sup>197</sup>.

Diferentes actores están promocionando otras iniciativas en ciudades medianas y pequeñas, así como en aldeas, como en Quy Nhon en Vietnam y Battambang en Camboya<sup>198</sup>. Algunas iniciativas innovadoras de la región han captado la atención internacional. Por ejemplo, **Wuhan** (China, 10,9 millones de habitantes) recibió el Premio Internacional de Guangzhou a la Innovación por la transformación de uno de los mayores vertederos en Asia en un parque recreativo y un jardín ecológico de una extensión de 170 km<sup>2</sup> <sup>199</sup>. Participaron en el proyecto los departamentos gubernamentales correspondientes, así

como expertos de 82 ciudades. Se trata de la aplicación de tecnología aeróbica para la rehabilitación de vertederos más ambiciosa y con un mayor impacto ecológico de China. Seúl ha realizado un avance significativo en la gestión de residuos sólidos en un periodo de tiempo relativamente corto. Ha reducido la cantidad de desechos que se envía al vertedero de Sudokwon, donde a su vez se captura el gas metano y se transforma en energía, y los residuos orgánicos se destinan a compostaje. Asimismo, han iniciado el cambio hacia las plantas de incineración, que recuperan energía suficiente para abastecer a 800.000 hogares, ha creado Centros de Recuperación de Recursos y ha incrementado el índice de reciclaje doméstico al 65 %, lo cual representa prácticamente el doble de la media de la OCDE. Como consecuencia de esta política, Seúl ha podido reducir la generación de residuos por cápita en un 57 % y ha multiplicado los índices de reciclaje por veinte. Por otro lado, se han dado casos de colaboración entre recolectores de residuos y gobiernos locales en el sur global (**Dacca, Yakarta y Manila**). Estos sistemas de recolección informal de residuos sólidos separan los desechos reciclables y se entregan a los recolectores en centros de selección de residuos. El distrito de la **Costa Kapiti**, cerca de Wellington (Nueva Zelanda), redistribuye las tasas por el tratamiento de residuos que pagan los operadores de eliminación de residuos entre grupos comunitarios, empresas, la comunidad maorí y otras organizaciones en forma de subvenciones por minimización de residuos, con lo que se reduce la cantidad de desechos que se envía a los vertederos y las emisiones de gas de efecto invernadero asociadas. No obstante, la realidad es que la mayoría de ciudades encuentra dificultades para gestionar los residuos sólidos de forma eficiente y respetuosa con el medio ambiente, y depende principalmente del vertido incontrolado de basuras en los vertederos<sup>200</sup>.

**Transporte y movilidad.** El rápido crecimiento urbano ha conllevado un aumento drástico en el uso de vehículos motorizados, en las congestiones de tráfico y en la contaminación del aire. Es necesario realizar una planificación estratégica del transporte público, de estaciones intermodales y de soluciones innovadoras para la gestión del tráfico con el objetivo de que los sistemas de transporte de la región de Asia-Pacífico sean más sostenibles y accesibles, para reducir la emisión de carbono derivado del transporte y para mejorar la calidad del aire en zonas urbanas. Los GLR han llevado a cabo iniciativas innovadoras en cuanto al establecimiento de redes de transporte público más sostenibles e integradas y al uso de vehículos eléctricos y sistemas inteligentes de transporte en apoyo a la localización del ODS 11.2 y a la Nueva Agenda Urbana<sup>201</sup>.

Numerosas zonas urbanas han adoptado políticas orientadas al transporte de masas con el ánimo de reducir el predominio del uso del vehículo privado y mejorar la oferta de modalidades de transporte público (metro, ferrocarril ligero, autobuses de alta capacidad) e integrar los sistemas tarifarios. Ciudades como Hong Kong, Seúl y Tokio se encuentran a la

cabeza en cuanto a sistemas avanzados e innovadores. Hong Kong ha realizado una inversión notable en la red de trenes de pasajeros y de metro y ha implementado políticas restrictivas de propiedad y uso de vehículo privado, mientras que la Corporación de Ferrocarril de Transporte de Masas gestiona un modelo de negocio que captura el valor añadido de propiedades inmobiliarias y lo invierte en el transporte. Como consecuencia, el transporte público corresponde al 90 % del total de trayectos motorizados, y la proporción de vehículos de propiedad es menor que la de otras ciudades de riqueza similar. Estos patrones de transporte han tenido como resultado un uso de energía relacionada con el transporte muy bajo y una reducción considerable de emisiones de carbono<sup>202</sup>.

La **Región Metropolitana de Bangkok**, como otras áreas metropolitanas, está realizando avances para reducir las emisiones de carbono en el sector del transporte: ha construido un sistema de ferrocarril elevado, una red de tren subterránea y un tren lanzadera con el aeropuerto, y ha ampliado el Pun-Pun, el primer programa de bicicleta compartida de la ciudad<sup>203</sup>. La ciudad de **Bandung** lanzó su plan Movilidad Urbana Mejorada 2031 con el objetivo de desarrollar el transporte público, que incluye la construcción de un sistema de ferrocarril ligero de siete líneas y la compra de vehículos de bajas emisiones de carbono. La ciudad de **Kochi**, en India, encargó el proyecto de un nuevo sistema de metro en 2017.

Tomando como inspiración el éxito del sistema de autobús de tránsito rápido de Bogotá (Colombia), los sistemas de **Transjakarta y Seúl** comenzaron a operar en 2000, y el de Islamabad lo hizo en 2012<sup>204</sup>. En la actualidad, este sistema da servicio a cerca de 10 millones de personas al día en Asia, la mitad de las cuales están en China. La primera línea entró en funcionamiento en **Hanoi** en 2016. El Plan Maestro para 2030 con vistas a 2050 de la ciudad prevé la construcción de ocho corredores ferroviarios urbanos, ocho sistemas de autobús de tránsito rápido y varios corredores de monorraíl, lo cual aumenta la oferta de transporte público en un 35-45 % para 2030, y reduce el vehículo privado un 30 % en el mismo periodo.

Otras ciudades optan por la electrificación de su red de autobuses. Para finales de 2017, toda la flota de autobuses de **Shenzhen** (16.359 vehículos en total) había sido reemplazada por buses eléctricos, con lo que se ha convertido en la primera ciudad que ha adoptado una flota de autobuses totalmente eléctrica, con la correspondiente reducción de las emisiones en la ciudad de 1,35 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> por año<sup>205</sup>.

También se está fomentando la movilidad blanda en la región. En el distrito histórico de Monas, el ayuntamiento de **Yakarta** ha instalado sus primeras estaciones de bicicletas compartidas desde julio de 2018 con el objetivo de reducir el uso de vehículos privados en una de las ciudades más contaminadas del mundo<sup>206</sup>. La ciudad de Kochi, en India, inauguró un programa de bicicletas compartidas también en julio de 2018, con estaciones ubicadas en las pa-

radas de metro, cuyo proyecto se encargó en 2017 para facilitar el cambio entre modos de transporte<sup>207</sup>.

Más allá de estos ejemplos destacados, encontramos las mayores dificultades en los países menos desarrollados, los interiores y los pequeños estados insulares en desarrollo. Los estudios de viabilidad, que se basan en una situación de uso normal, indican un nivel de inversión necesaria muy elevado, que llega a doblar o triplicar los niveles actuales de inversión en infraestructuras<sup>208</sup>. No obstante, la CESPAP subraya que esta situación de uso normal no es una opción muy viable en sí, debido a la expansión urbana, los gastos de mantenimiento y las tecnologías del transporte.

### **Ciudades y territorios inclusivos: una agenda centrada en las personas**

Se considera a las ciudades como motores del crecimiento económico, con un papel de liderazgo global en educación y ciencia, tecnología e innovación, pero también potenciadoras de desigualdades. Las personas desfavorecidas que viven en zonas urbanas siguen marginadas a pesar del crecimiento reciente, la tasa de desempleo juvenil sigue siendo alta y a menudo los migrantes encuentran desventajas en cuanto al respeto a sus derechos. El crecimiento de la población urbana no ha ido de la mano de un crecimiento en la cantidad de viviendas disponibles o en el acceso igualitario al suelo, con la consiguiente falta de viviendas y la persistencia e incluso el crecimiento de asentamientos urbanos<sup>209</sup>.

**Vivienda adecuada y asequible, mejora de los barrios.** El acceso a la vivienda asequible es uno de los mayores retos que afronta esta región, hogar de la mayor concentración de habitantes de asentamientos informales del mundo. En 2014 se estimó que cerca de 440 millones de personas habitaban en viviendas de baja calidad, lo cual representa aproximadamente un 27 % de la población urbana total en la región<sup>210</sup>. Si bien la proporción de personas que viven en tugurios desciende en todas las subregiones, las cifras absolutas siguen aumentando en un gran número de ciudades. El derecho al alojamiento y de tenencia es un derecho humano básico, y uno de los principales desafíos que plantea es cómo construir ciudades inclusivas que eviten la marginación, la fragmentación y la segregación urbana.

La descentralización debería brindar a los gobiernos locales un papel más relevante en las políticas de vivienda, pero en muchos casos estas políticas se han recentralizado. En Filipinas, sin ir más lejos, la Ley de Desarrollo Urbano y Vivienda, que en el pasado otorgaba a los gobiernos locales la responsabi-

lidad de proporcionar vivienda, ha sido frenada por su falta de control sobre el terreno y por contar con fondos insuficientes<sup>211</sup>. China representa una excepción interesante, ya que los gobiernos locales pueden desarrollar alternativas de alojamiento. Es más, están habilitados a interactuar con sus comunidades y otros actores locales para negociar una estrategia de desarrollo urbano más equitativa y sostenible, en la que las viviendas para los más desfavorecidos suponen un elemento clave. Asimismo, pueden optar por enfoques con perspectiva de género para facilitar la participación de las mujeres en la planificación y las iniciativas de la comunidad.

Uno de los ejemplos con más éxito de un enfoque colaborativo en la mejora de asentamientos informales es el programa *Baan Mankong* en Tailandia. Implementado por el Instituto de Desarrollo de Organizaciones Comunitarias y con el apoyo de los gobiernos locales, el programa ha proporcionado suelo y vivienda segura a dos tercios de la población urbana más desfavorecida del país durante la última década. La participación institucionalizada de las comunidades informales en el desarrollo del tejido urbano ha renovado las prácticas políticas de la ciudad, así como la visión de las ciudades acerca del futuro de la metrópolis<sup>212</sup>.

En Filipinas, desde 2008 la Junta Local de Vivienda de **Iloilo** ha facilitado la coordinación entre el gobierno local y la federación de ciudadanos desfavorecidos para tomar parte en el proceso formal de planificación de la ciudad, así como en el diseño de las estrategias de rehabilitación y reubicación después de desastres que opera a escala de toda la ciudad<sup>213</sup>. La Prevención y Mejora de la Calidad de los Asentamientos Informales Urbanos en **Tanjung Pinang** (Indonesia)<sup>214</sup>, el antiguo Programa Intersectorial de **Agra** (India)<sup>215</sup> y la Estrategia de Prevención y Mejora de Asentamientos Urbanos en **Puerto Moresby** (Papúa Nueva Guinea)<sup>216</sup> forman parte de los numerosos ejemplos que existen<sup>217</sup>.

Las ciudades elaboran programas para la población de renta baja y proporcionan viviendas asequibles para evitar desahucios<sup>218</sup>. El Programa de Vales de Tipo de Vivienda de **Seúl**, redefinido en 2013, ofrece un subsidio a ciudadanos de rentas bajas, así como otras alternativas a través de su política pública de préstamos para la vivienda<sup>219</sup>.

Sin embargo, muchos gobiernos locales y nacionales se niegan a reconocer a la población urbana que habita en asentamientos informales, y los mantiene «fuera del radar» y sin registrar en las bases de datos oficiales. La creciente urgencia para proporcionar vivienda adecuada y asequible a millones de familias insta a un cambio de paradigma en las políticas sobre vivienda y en la propia práctica con el fin de poder garantizar un futuro sostenible para las ciudades<sup>220</sup>. La experiencia indica que, sin intervenciones integrales públicas localizadas y sin la participación de las comunidades, el mercado de vivienda privada por sí mismo no ayudará a resolver el problema de los asentamientos informales en los países en desarrollo<sup>221</sup>.

**Ciudades seguras y creativas.** La urbanización siempre ha ido asociada a una visión de creciente

---

**En 2014, se estimó que 440 millones de personas vivían en viviendas de baja calidad, lo cual representa un 27 % de la población urbana total en la región.**

---

prosperidad, pero también a entornos poco saludables, inseguridad y violencia que a menudo afectan a los grupos más vulnerables. Los gobiernos locales de la región trabajan para crear ambientes seguros y agradables para todos, y especialmente para las mujeres, los niños y las personas mayores, así como para las minorías y la población marginada. Un enfoque basado en los derechos humanos contribuye a la creación de sociedades más pacíficas e inclusivas.

Están apareciendo diferentes modalidades de políticas públicas y servicios con perspectiva de género, como pueden ser zonas verdes más seguras, con el objetivo de reducir la discriminación contra las mujeres y apoyar la paridad entre sexos (ODS 5 y 16). El ayuntamiento de **Logan**, en la **provincia de Queensland**, Australia, presentó su Estrategia y Plan de Acción para una Ciudad Segura<sup>222</sup>. El Proyecto de Prevención Delictiva mediante el Diseño Ambiental de la ciudad de Seúl pone el foco en distritos problemáticos con la participación de la comunidad, las escuelas, el sector privado, la policía y las oficinas del distrito para buscar soluciones innovadoras y atajar la actividad delictiva<sup>223</sup>. Otras ciudades han adoptado diferentes políticas a través de normativas específicas para proteger los derechos de las mujeres y evitar el acoso y la violencia, como son los casos de **Guangzhou**, **Seúl** (Ordenanza sobre Igualdad de Género), **Faisalabad** (Ley de Protección de las Mujeres contra la Violencia de Punjab de 2016) y **Katmandú** (Código de Conducta de Uso del Transporte Público de 2010). Más allá de la propia legislación, la ciudad de **Busán** ha destinado fondos específicos para prevenir la violencia sexual. La ciudad de **Hyderabad** (India) es una de las ocho ciudades que participan en el Plan ciudad segura del Ministerio del Interior para erradicar el acoso sexual. La ciudad de **Bhopal** ha mejorado el acceso y la seguridad de las mujeres en el transporte público. **Guangzhou**, **Kuala Lumpur**, **Zhengzhou**, **Shenzhen**, **Kolkata**, **Delhi** e **Hyderabad** han creado espacios exclusivos para mujeres en los transportes públicos<sup>224</sup>. En **Ho Chi Minh**, el Programa Ciudad Segura ha adaptado el Proyecto Nacional Temático sobre Prevención y Respuesta a la Violencia de Género (2016-2020)<sup>225</sup>. Otras muchas ciudades han lanzado campañas de concienciación y han establecido servicios telefónicos o de SMS y aplicaciones para móviles para facilitar la denuncia de agresiones sexuales. En **Indonesia** se han creado las Escuelas de Mujeres (Sekolah Perempuan) para ofrecer educación informal para el empoderamiento de las mujeres, con la implementación conjunta de los gobiernos locales, las OSC y las comunidades de 54 poblaciones y ciudades en diferentes distritos y provincias<sup>226</sup>. Diversos estados indios han implementado programas específicos para capacitar a los grupos tribales y a las castas más vulnerables (Bihar, Jharkhand, Odisha y Telangana). Asimismo, el estado de Kerala fue el primero que introdujo una política para personas transexuales<sup>227</sup>.

Por otro lado, los gobiernos locales están desarrollando diferentes sistemas, como la planificación y la presupuestación participativas, para impulsar la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones a nivel local, tal y como establece el ODS

16.7, como en las ciudades de **Vinh**, en Vietnam; **Solo**, en Indonesia; **Hwaseong**, en la República de Corea, y **Seberang Perai**, en Malasia<sup>228</sup>. En Filipinas, el Programa de Presupuesto Participativo desde las Bases (antiguamente llamado «Presupuesto Ascendente») consiguió llegar a virtualmente todas las unidades de gobiernos locales a mediados de los años 2010 (1.633 en total en 2015)<sup>229</sup>. **Chengdu** (China) lleva elaborando sus presupuestos de forma participativa desde 2008 y ha financiado más de 100.000 proyectos. La presupuestación participativa es una herramienta muy poderosa para cumplir con el imperativo de los ODS no dejar a nadie atrás con la implicación de los trabajadores migrantes, como en el caso de Taoyuan<sup>230</sup> y de las personas con discapacidad, y del distrito de Sanxia.

Asimismo, las ciudades aprovechan las políticas culturales y las iniciativas ciudadanas para fomentar la inclusión y la creatividad y celebrar la diversidad. Como parte de su patrimonio, la ciudad de **Pekalongan** en Indonesia se denomina a sí misma la «Ciudad del *Batik*», un sector en el que el 60 % de la mano de obra son mujeres<sup>231</sup>. La ciudad de **Kanazawa**, en Japón, ha promovido sinergias entre los artesanos locales y otras áreas creativas, combinando así la tradición, la innovación y las nuevas tecnologías<sup>232</sup>. La provincia de **Jeju** (República de Corea) se ha propuesto conservar las costumbres de las *haenyeo* (mujeres buceadoras) como una práctica de pesca ecológica y sostenible, arraigada en el imaginario tradicional<sup>233</sup>.

Inspirados en el espíritu de la **Carta Asiática de Derechos Humanos**<sup>234</sup>, gobiernos locales como el de **Gwangju**, en la República de Corea, han implementado programas exhaustivos de educación sobre la memoria y los derechos humanos con el ánimo de fomentar la paz, la cultura y los derechos humanos tanto en la ciudad como en su entorno regional<sup>235</sup>. Otros gobiernos locales como la regencia de **Wonosobo** y la ciudad de **Palu City**, ambas en Indonesia, han creado comisiones urbanas de derechos humanos para proteger la diversidad de credo y los grupos minoritarios, así como para llevar a cabo programas de concienciación<sup>236</sup>.

Esta sección ha destacado una serie de programas innovadores, de sistemas y de experiencias que se han estado probando e implementando en la región de Asia-Pacífico. Cabe seguir explorando otros aspectos importantes como la transición energética, los sistemas alimentarios locales, la agricultura urbana, el gobierno abierto y las nuevas tecnologías, etc. La mayor parte de estos programas se concentran en ciudades pioneras, especialmente en grandes zonas urbanas, y a manos de líderes locales innovadores que se sirven a menudo del intercambio de experiencias entre redes internacionales y partenariados. Para pasar a la siguiente fase y transformar los patrones urbanos de desarrollo en la región de Asia-Pacífico, será necesario ajustar y ampliar estos enfoques locales emergentes, lo cual requerirá políticas más colaborativas entre las instituciones y actores locales, nacionales e internacionales, así como un incremento en los recursos disponibles a nivel subnacional. ○

# 4. Conclusiones

Según destaca el informe de la CESPAP de 2019, es necesario implementar iniciativas y reformas de largo alcance en la región de Asia-Pacífico para transformar la trayectoria actual que, de no corregirse, no permitirá a la región alcanzar los ODS en 2030<sup>237</sup>. Para poder revertir estas tendencias, el propio informe insta a acelerar los esfuerzos, a adoptar políticas coherentes e integradas que tengan en cuenta los vínculos entre ODS, así como a implementar una buena gobernanza e invertir de forma adecuada y efectiva para guiar a los países a un futuro verdaderamente sostenible.

## Las acciones de los gobiernos locales y regionales pueden acelerar la implementación de los ODS

Este capítulo ha subrayado en qué lugar se encuentran los GLR en el proceso de implementación. Ofrece una perspectiva breve pero general de las iniciativas en el terreno, en las ciudades, provincias y municipios y en diferentes países, y muestra algunos de los avances y obstáculos a nivel subnacional, así como el papel decisivo que han desempeñado las autoridades locales, las asociaciones nacionales y las redes regionales de GLR en el apoyo a estrategias territoriales para la localización de los ODS y de otras agendas globales, como el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y la Nueva Agenda Urbana. Estas redes garantizan la divulgación regional y el intercambio de conocimientos, la revisión entre pares y un rol de incidencia significativo en relación con las instituciones nacionales y regionales, así como sus alianzas con OSC, el sector académico y el privado. Son actores fundamentales en la expansión del movimiento de localización.

No obstante, la divulgación de los ODS a nivel subnacional en la región es todavía limitada y **requiere una mayor participación de todos los actores (GLR, sociedad civil, Gobiernos nacionales e instituciones internacionales) para progresar de forma significativa en cuanto a la implicación de los GLR.**

Al mismo tiempo, el capítulo destaca una gran cantidad de iniciativas de ciudades, regiones y provincias que fomentan el cambio sostenible, si bien no siempre portan la etiqueta de los ODS. La mayoría tienden a estar basadas en proyectos, pero pueden servir de cimientos para unos enfoques territoriales integrados al cambio climático, a la reducción del riesgo de desastres, al acceso a servicios básicos y a la vivienda, a la igualdad de género, al transporte público de masas, a ciudades inteligentes y a economías circulares. Numerosas iniciativas ubican a las personas en el foco de interés y brindan la oportunidad a instituciones y otros actores a interactuar y a encontrar sinergias.

Estas acciones contienen un enorme potencial transformador, si bien todavía queda mucho camino por recorrer en cuanto a la resolución de fallos sistémicos, en el espíritu de la Agenda 2030, pero sientan las bases de este progreso. Cada vez son más los gobiernos locales de Asia-Pacífico que tendrán que depender de la colaboración con la sociedad civil y la coordinación entre territorios (redes, partenariados e intercambio de recursos y conocimientos) para dar el salto cualitativo necesario para hacer realidad la implementación de los ODS en la región. **La integración y la amplificación de las acciones locales mediante enfoques territoriales integrados serán aceleradores importantes a la hora de cumplir con las metas de 2030 y catalizar las transformaciones en la gobernanza.**

Sin embargo, tal y como subrayan las secciones anteriores, todavía no se ha reconocido claramente hasta qué punto pueden contribuir los GLR a los ODS. Únicamente once países de los 28 de la región que presentaron informes entre 2016 y 2019 implicaron de una forma u otra a los GLR en la preparación de los INV, y tan solo cuatro los involucraron en los mecanismos nacionales de coordinación: Australia, Indonesia, Japón y Nueva Zelanda (véanse las secciones 2.1 y 2.2)<sup>238</sup>. La limitada participación de los GLR en estos procesos impide la movilización y obstaculiza el diálogo a múltiples niveles necesario para fomentar

la coordinación y la colaboración. **Queda mucho por hacer en cuanto a la implicación de los GLR en los INV y los mecanismos nacionales de coordinación para que puedan darse los pasos necesarios para localizar la Agenda 2030.** A nivel regional, la participación sistemática de los GLR en el Foro Regional sobre Desarrollo Sostenible de la CESPAP y en el Foro de Alcaldes de ASEAN, cuyo Secretariado recae en CGLU ASPAC, ha contribuido a una mayor representación de los gobiernos subnacionales a la gobernanza multinivel.

### Próximos pasos

Sobre la base de esta información, representantes de asociaciones de gobiernos locales de numerosos países de la región, así como Gobiernos nacionales e instituciones internacionales se dieron cita en el Taller de Siem Reap, coorganizado por CGLU juntamente con CGLU ASPAC, LOGIN Asia, la red DeLoG y el BAD los días 8 y 9 de abril de 2019 para debatir acerca de las **tres principales reformas necesarias para sustentar la localización de los ODS: 1) reformas en la gobernanza, 2) reformas financieras, y 3) reformas en la gestión pública.** Estas reformas pueden asociarse fácilmente con las propuestas políticas definidas por la CESPAP en sus análisis sobre los vínculos entre la urbanización y la Agenda 2030<sup>239</sup>.

### Reformas en la gobernanza

Es necesario implementar unas políticas sobre gobernanza renovadas que reconozcan los múltiples beneficios que aporta la interrelación entre la urbanización, las estrategias territoriales y los ODS. Habría que **concebir estratégicamente la localización y el desarrollo territorial y urbano según los diversos tamaños de ciudades,** ya sean pequeñas, medianas o grandes, así como según los diferentes niveles de gobernanza territorial. Las sinergias entre la Nueva Agenda Urbana, los ODS y las estrategias nacionales de desarrollo deben reforzarse y pueden llevarse a cabo esfuerzos de coordinación para las contribuciones determinadas a nivel local acordadas en la COP21 en París sobre cambio climático que los países deben presentar o actualizar en 2020. Asimismo, es necesario adoptar un enfoque común para establecer sinergias, evitar enfoques sectoriales fragmentados y mejorar la asignación de recursos entre Administraciones Públicas.

Por otro lado, **las políticas de descentralización efectivas son fundamentales para apoyar las labores de gobernanza, capacitar a los GLR y fomentar la localización de los ODS mediante estrategias de desarrollo territorial sólidas.** Si bien la descentralización no es el remedio de todos los problemas por sí misma y los países de la región muestran un progreso y unas experiencias desiguales, el capítulo muestra diferencias claras entre los GLR capacitados y los que se encuentran en entornos menos favorables (véase la sección 2.2). En el primer caso, y especialmente cuando al frente del GLR se encuentra un líder visionario, desempeñan un rol activo, diseñan iniciativas de abajo arriba, movilizan a los actores y recursos locales, haciendo partícipe así a toda la potencialidad del terri-

torio, y se convierten en socios comprometidos con el cumplimiento de los ODS. Por otro lado, cuando los GLR operan con competencias más restringidas y con capacidades y recursos deficientes, su contribución es limitada y desempeñan un papel más pasivo. Tal y como se ha demostrado anteriormente en la sección 2.3, la falta de claridad en torno a los mandatos legales de los gobiernos locales y las áreas de jurisdicción en algunos países hace necesario tratar la asignación adecuada de funciones entre niveles de gobierno.

**La coordinación vertical y horizontal sigue siendo una de las principales cuentas pendientes, y es necesario reformar la gobernanza para fomentar el diálogo y la cooperación multinivel. La cooperación horizontal a nivel subnacional es decisiva** a la hora de promover estrategias de desarrollo territorial y de fortalecer la gestión de las áreas metropolitanas crecientes, las megaciudades y los corredores urbanos, así como para tratar aspectos medioambientales clave como las cuencas fluviales, como la del río Ganges. La escala de los desafíos y los medios necesarios para abordarlos es enorme.

### Reformas financieras

Tal y como se menciona en la introducción, el informe de la CESPAP de 2019 revela que, para alcanzar los ODS en 2030, sería necesaria una inversión anual adicional de 1,5 billones de dólares para los países en desarrollo de la región de Asia-Pacífico<sup>240</sup>, la cual debería incluir una serie de inversiones en infraestructuras urbanas y territoriales en diversos sectores<sup>241</sup>.

Los países de la región están adoptando reformas e introduciendo iniciativas para apoyar la inversión local en servicios e infraestructuras. En efecto, existen grandes contrastes entre los países de rentas altas, con ciudades y regiones que pueden acceder a mercados de capital desarrollados y a instrumentos adecuados para financiar infraestructuras urbanas y, por el otro lado, países de rentas bajas, en los que las ciudades y territorios obtienen ingresos pingües, baja capacidad crediticia y con dificultades para atraer a bancos e inversores. Los países emergentes muestran escenarios diferentes. El apoyo internacional seguirá siendo decisivo para los países menos desarrollados económicamente, los países en desarrollo sin salida al mar y los pequeños estados insulares en desarrollo. Otro aspecto que cabe abordar es cómo dar respuesta a los diversos contextos

---

**Los gobiernos locales que están suficientemente capacitados y dirigidos por un líder visionario desempeñan un papel activo a la hora de movilizar actores y socios locales para la consecución de los ODS.**

---

regionales, al diferente tamaño de las ciudades y a su capacidad para acceder a recursos<sup>242</sup>.

En resumen, es necesario adoptar reformas para hacer frente al déficit infraestructural urbano y regional y mejorar la capacidad del nivel subnacional para movilizar la financiación a fin de alcanzar los ODS. **Es posible potenciar los flujos de inversión en los casos en los que las autoridades nacionales y locales articulen estrategias de desarrollo urbano y territorial sostenibles.** Es necesario aplicar un enfoque progresivo para desarrollar sistemas tributarios locales progresivos y una mejor proporcionalidad de los ingresos fiscales a nivel nacional (racionalización de los flujos intergubernamentales) para impulsar los esfuerzos de movilización en la región. Las economías en la región de Asia-Pacífico han mejorado drásticamente en las últimas décadas, pero muchas ciudades de rápido crecimiento han fracasado a la hora de encauzar esta mejora y continúan acumulando déficits estructurales (véase la sección 2.2). La potenciación de los recursos de los gobiernos locales, como la recuperación de la plusvalía inmobiliaria y una gestión adecuada de los activos urbanos y territoriales, podrían atraer diferentes fuentes de financiación. No obstante, las estrategias no necesariamente movilizarán recursos a una escala suficiente.

**Es esencial eliminar marcos y normativas de préstamo desfavorables para facilitar que los gobiernos locales puedan endeudarse y acceder a los mercados.** Las fuentes y mecanismos crediticios de los GLR varían considerablemente en función de los países. Una colaboración más sólida entre el Gobierno central y los gobiernos locales, con apoyo de financiación local e internacional, puede ayudar a multiplicar las fuentes de financiación y desarrollar instrumentos financieros innovadores para redirigir los fondos a proyectos de desarrollo sostenible, pasando así de fondos municipales y bancos más tradicionales a nuevos fondos y herramientas de financiación «verdes» que fusionen los fondos internacionales y domésticos<sup>243</sup>. Algunos Gobiernos nacionales lanzan nuevas iniciativas, como la *SDG Indonesia One Platform*, para movilizar fondos de diferentes orígenes (sector privado, filantropía y fondos religiosos)<sup>244</sup>. A nivel internacional, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés), el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y otros fondos climáticos multilaterales representan cada vez más una fuente de financiación para la infraestructura en economías emergentes<sup>245</sup>.

Para aumentar la inversión, los gobiernos locales y nacionales necesitan reformas estratégicas y a largo



Una persona vende verduras en Hanoi, Vietnam (foto: Hendrik Terbeck, t.ly/KYENy).

plazo, así como una acción coordinada que reconozca que estas interrelaciones políticas probablemente causen un impacto más importante y sostenible<sup>246</sup>.

### **Coherencia política y sistemas nacionales de planificación**

Las reformas gubernamentales necesarias para desarrollar una coherencia política, mejorar la coordinación entre diferentes niveles de gobierno e incentivar estrategias territoriales de desarrollo representan una evolución progresiva de la gestión de las tradiciones en instituciones y entre instituciones. Ello se cumple especialmente en relación con los sistemas de planificación nacional a los que numerosos países recurren como vía para localizar los ODS.

Varios de ellos han desarrollado políticas sólidas para fomentar la coordinación nacional y local, mejorar la capacidad de los niveles subnacionales para conducir procesos de desarrollo, elaborar iniciativas de formación y explorar nuevos mecanismos de financiación para promover la cooperación vertical y horizontal. Por su parte, otros países, si bien reconocen que es necesario integrar los ODS en los procesos nacionales, aún no han definido estrategias claras de territorialización, ni han adoptado un enfoque «de goteo» para impulsar el efecto local de la política nacional. A menudo no cuentan con los marcos, la asistencia técnica o los incentivos necesarios para apoyar la aceptación a nivel local y los enfoques territoriales de desarrollo. Inevitablemente, los países del primer grupo han mostrado avances más rápidos, si bien no están exentos de dificultades y requieren mejoras en sus enfoques territoriales y en la coordinación subnacional. Coexisten diferentes enfoques en cuanto a la planificación, lo cual refuerza las discrepancias entre planes y presupuestos, la inconsistencia entre indicadores y la disponibilidad de datos, sin contar las diferencias en cuanto a la orientación política. Para acelerar la acción y potenciar el impacto de las políticas sobre desarrollo sostenible será necesario adoptar una estrategia territorializada.

Los sistemas fragmentados de presentación de informes dificultan la apropiación y la institucionalización de los ODS en los diferentes niveles de gobierno. Hará falta prestar especial atención y apoyo al fortalecimiento de las capacidades a nivel local y a cubrir las lagunas de datos. Las capacidades nacionales y locales para definir y recopilar datos desglosados y localizados deberían formar parte de las estrategias de territorialización, con el ánimo de asegurar que los procesos de planificación a todos los niveles estén cimentados sobre metas realistas y que se puede llevar a cabo un seguimiento sobre la implementación real.

Uno de los principales imperativos en cuanto a la localización de los ODS es fomentar la integración adecuada de las políticas y las estrategias mediante mecanismos de coordinación efectivos y mejorados. En países que cuentan con una geografía compleja, una gran diversidad interna y diversos niveles de gobierno (algunos de ellos implicados en procesos de descentralización), **la implementación de**

**los ODS debe centrarse en el establecimiento de mecanismos de planificación integrados, una mejor gestión de los recursos y mayores esfuerzos de seguimiento entre el Gobierno nacional y los gobiernos subnacionales.** En los países descentralizados, el principio de subsidiariedad debería residir en el núcleo de las relaciones entre los diferentes niveles institucionales a la hora de abordar los problemas estructurales de desequilibrio de poder, de déficit de capacitación y de falta de financiación.

**Para poder afrontar los principales desafíos que plantea la localización, es necesario ajustarse a los términos de la Agenda 2030 en cuanto a la adopción de un enfoque integral al desarrollo, lo cual generaría una mayor coherencia política (ODS 17.14) y una mayor implicación de todos los actores a todos los niveles.** Los sistemas de gobernanza de muchos países de Asia-Pacífico suelen estar aquejados de un nivel de consultas muy limitado y una toma de decisiones descoordinada. Para poder llevar a cabo una localización real de la implementación, los GLR deben aspirar a unos mejores sistemas de consulta, con competencias para establecer prioridades y reglas del juego en la participación de recursos.

La complejidad, el tamaño y la diversidad inherentes a la región de Asia-Pacífico han hecho que los avances en la localización hayan sido desiguales. Los desafíos que deben afrontar estos países son enormes y diversos. La variedad y la complejidad de los diferentes niveles de gobernanza, planes, estrategias e instituciones son tan diferentes dentro de la región que se hace imposible definir una única hoja de ruta que sea válida para todos. A pesar de ello, es necesario y urgente adoptar unos marcos de gobernanza renovados, una movilización adecuada de los recursos y una gestión más efectiva a la hora de catalizar el desarrollo territorial para poder impulsar la implementación de los ODS, integrar las experiencias locales, involucrar a los gobiernos y comunidades locales y regionales en la consecución de la Agenda 2030, ayudar a revertir la trayectoria actual y acelerar la transición a un futuro sostenible en la región. 📍

# 05



# Eurasia

## Capítulo regional



Puesto de mercado en  
Tashkent, Uzbekistán  
(foto: Christopher Rose,  
[bit.ly/2Mus3G1](https://bit.ly/2Mus3G1)).

## 1. Introducción

Pág. 215

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 216

2.1. Marcos institucionales nacionales

2.2. Marcos institucionales de los gobiernos locales y regionales en la región de Eurasia

2.3. Relaciones de gobernanza multinivel para la implementación de las agendas mundiales

## 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 234

3.1. La contribución de los gobiernos locales y regionales, y de sus respectivas asociaciones y redes, en la sensibilización sobre los ODS y su apropiación

3.2. Iniciativas impulsadas por los gobiernos locales y regionales para localizar los ODS

## 4. Conclusiones

Pág. 244



### Eurasia

Armenia  
Azerbaiyán  
Bielorrusia  
Georgia  
Kazajistán  
Kirguistán  
Mongolia  
Federación de Rusia  
Tayikistán  
Turkmenistán  
Ucrania  
Uzbekistán

# 1. Introducción

**En septiembre de 2015, todos los países euroasiáticos examinados en este capítulo adoptaron la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los Gobiernos nacionales reconocieron la necesidad de priorizar los ODS y señalaron que la responsabilidad de alcanzar los objetivos y las metas debe ser compartida entre los Gobiernos centrales, regionales y locales.**

A lo largo de las últimas tres décadas, los países de la región de Eurasia han experimentado transformaciones importantes. De acuerdo con las constituciones vigentes, desarrolladas a principios de los años 90 del siglo pasado, todos los países de la región excepto la Federación de Rusia son estados unitarios. Desde entonces, repúblicas presidenciales como Azerbaiyán, Bielorrusia, Kazajistán, la Federación de Rusia, Uzbekistán y Tayikistán no han experimentado ningún cambio de régimen; por el contrario, países como Kirguistán, Georgia y Armenia se transformaron en repúblicas parlamentarias en 2010, 2013 y 2015, respectivamente. Ucrania, por su parte, ha adquirido un estatus mixto como una república parlamentaria presidencial.

Además, la guerra y las revoluciones de «colores» han afectado la estabilidad política de la mayoría de los países: los conflictos armados entre Azerbaiyán y Armenia (1991-1994), la guerra civil en Tayikistán (1992-1994), las dos guerras chechenas en la Federación de Rusia (1994-1996 y 1999-2000), la Revolución de las Rosas en Georgia (2003), la Revolución Naranja en Ucrania (2004), la Revolución de los Tulipanes en Kirguistán (2005), el conflicto armado entre Georgia y la Federación de Rusia (2008), la Revolución de Euromaidán en Ucrania (2014), el conflicto de Crimea entre Ucrania y la Federación de Rusia (2014), el conflicto armado en el Este de Ucrania (2014-actualidad) y la Revolución de Terciopelo en Armenia (2018) han impactado sin duda en los contextos nacionales. A raíz de estos conflictos, algunos políticos y otros armados, tanto Ucrania como Georgia se han ido desmarcando progresivamente del área de influencia de la Federación de Rusia.

Actualmente, el nivel de urbanización en los países euroasiáticos varía entre el 77,6 % de Bielorrusia y el 26,9 % de Tayikistán<sup>1</sup>. En este sentido, las reformas impulsadas en la década de 1990 causaron una fuerte polarización en la mayor parte de los países euroasiáticos que derivó en un desarrollo regional desequilibrado. Los efectos de aglomeración o de concentración han sido un factor clave de la diferenciación espacial que ha beneficiado a las ciudades más grandes y, en particular, a las capitales nacionales. Desde mediados de la década de 2000, muchas de estas ciudades han experimentado un continuo

crecimiento de su población a causa, principalmente, de la inmigración en un contexto de «nueva economía» que, además, ha contribuido a incrementar su vulnerabilidad. La situación de crisis se ha acentuado especialmente en las ciudades industriales monosectoriales y en aquellos distritos que dependen exclusivamente de un clúster de empresas centradas en una única actividad industrial.

La degradación de la infraestructura de los servicios públicos experimentada por la mayoría de los países en los años 90 ha frenado y, en cierta medida, incluso se ha llegado a revertir en la última década gracias a los importantes esfuerzos realizados por los gobiernos locales y regionales (GLR) de los diferentes países de la región en mejorar sus servicios públicos. Aunque el contexto experimenta cambios continuamente, la descentralización en el conjunto de países de Eurasia, por el contrario, continúa siendo bastante limitada, y los Gobiernos centrales mantienen enfoques de arriba abajo e imponen sus agendas nacionales de desarrollo regional a los GLR.

Este capítulo analiza el papel de los GLR en la localización de los ODS en Eurasia, y para ello, en la primera sección centra la atención en las estrategias nacionales de implementación de los ODS que se están llevando a cabo en los diferentes países. También se examinan los mecanismos nacionales diseñados para reforzar la coherencia entre las políticas, así como la evolución de las relaciones multinivel en el marco del progreso hacia un desarrollo sostenible. Además, en esta primera sección se evalúa la estructura local y regional de los gobiernos, así como sus responsabilidades y su fortaleza presupuestaria. Por su parte, la segunda sección ilustra la contribución de diversas iniciativas impulsadas por los GLR y que van dirigidas a lograr la consecución de los ODS. Destaca además la contribución de las asociaciones y redes de gobiernos locales (AGL) en los procesos de sensibilización y alineamiento de las iniciativas locales y regionales con el marco mundial de los ODS. Por último, el capítulo mostrará el poder transformador de la implementación local de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. 

---

**Los gobiernos locales y regionales de los países euroasiáticos han hecho importantes esfuerzos para mejorar los servicios públicos.**

---

## **2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

## 2.1 Marcos institucionales nacionales

Hasta el momento, un total de siete países de la región de Eurasia han presentado informes nacionales voluntarios (INV) en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN): Georgia en 2016; Bielorrusia, Azerbaiyán y Tayikistán en 2017; Armenia en 2018, y Azerbaiyán (por segunda vez), Kazajistán y Turkmenistán en 2019.

### Planes y estrategias nacionales sobre los ODS

Entre los diferentes países que integran la región de Eurasia se distinguen tres categorías dependiendo de su nivel de compromiso y de la calidad de sus estrategias dirigidas a lograr los ODS. En primer lugar, están aquellos países que han elaborado nuevas estrategias nacionales de desarrollo (END) alineadas con las agendas mundiales. En segundo lugar están aquellos países que han adaptado estrategias ya existentes a los ODS (o que están en vías de hacerlo) o que han adoptado hojas de ruta específicas para responder a los ODS. Y, en tercer lugar, están los países que todavía no han alineado sus estrategias y planes de desarrollo a la Agenda 2030.

En la primera categoría se encuentran países como Bielorrusia, Tayikistán y Ucrania, que actualmente están implementando END diseñadas tras la adopción de la Agenda 2030 en 2015 y que, por lo tanto, se han podido alinear desde sus inicios con el marco de los ODS.

En la segunda categoría, países como Armenia, Azerbaiyán y Kirguistán, por ejemplo, adoptaron sus actuales END antes de 2015. No obstante, en estos casos los Gobiernos nacionales pudieron definir nuevas hojas de ruta estratégicas, como Azerbaiyán, o redactar una nueva estrategia de desarrollo a largo plazo que incorporaba a los ODS, como Armenia (en 2017, con la estrategia Horizonte 2030) y Kirguistán (en 2018, con la estrategia Horizonte 2040). Estas dos últimas estrategias se están debatiendo en la actualidad.

La tercera categoría de países puede dividirse en varios subgrupos. Tanto Georgia como Kazajistán han presentado sus respectivos INV en el FPAN durante el primer ciclo, aunque siguen implementando las estrategias nacionales que se elaboraron antes de 2015. Georgia, por su parte, está tratando de alinear su Plan Anual de Trabajo del Gobierno con los ODS. En Kazajistán, la atención se ha centrado en armonizar los presupuestos y la planificación. De manera similar, en Turkmenistán, los sistemas de seguimiento y elaboración de informes del Programa presidencial 2017-2021 fueron adaptados a los ODS una vez entró en vigor el programa. En el caso de la Federación

de Rusia, sus Planes Nacionales de Desarrollo no han integrado los ODS, una situación que se ha hecho evidente precisamente por la ausencia de declaraciones públicas por parte del jefe de Estado relacionadas con los planes del país de implementar los ODS<sup>2</sup>. Mientras tanto, Uzbekistán considera que su plan a mediano plazo (2017-2021) está alineado con la visión y las aspiraciones de los ODS.

Sin embargo, en el caso de la Federación de Rusia se debe tener cierta precaución. La END del país para 2020 (y formulada en 2008) fue sustituida por las nuevas Directrices clave para las actividades del Gobierno de la Federación de Rusia, que se extenderán hasta 2024, año en el que finaliza el mandato presidencial. El Programa Nacional Ruso 2018-2024, por ejemplo, consta de 12 proyectos nacionales que contemplan 150 objetivos de desarrollo. En este sentido, los diferentes ministerios sectoriales se han comprometido a impulsar el desarrollo sostenible y han hecho que todos los documentos estratégicos nacionales y sectoriales se orienten hacia la consecución de los denominados «objetivos de desarrollo estratégico». Por el contrario, en lo que respecta a la cooperación internacional para el desarrollo, la Federación de Rusia ha ido adaptando sus programas de asistencia internacional al marco de los ODS<sup>3</sup>.

Prácticamente todos los Gobiernos nacionales de Eurasia involucran a sus respectivos GLR en la implementación de las END, aunque este proceso sigue siendo marcadamente descendente y, en la práctica, los Gobiernos centrales elaboran y aprueban programas de desarrollo nacional y regional sin involucrar de manera explícita a sus GLR. No obstante, los Gobiernos nacionales otorgan ciertas responsabilidades a los órganos ejecutivos regionales y locales (tanto descentralizados como desconcentrados) relacionadas con la implementación de las estrategias de desarrollo y los ODS. Esto sucede, por ejemplo, en Uzbekistán, donde el gobierno de la región autónoma

---

**Tres categorías surgen entre los países de la región de Eurasia de acuerdo con su nivel de compromiso y la calidad de sus estrategias para alcanzar los ODS. El proceso sigue siendo predominantemente de arriba hacia abajo.**

---

## Tabla 1 Mecanismos de coordinación de las estrategias y los planes nacionales de desarrollo

### Armenia

El país está actualizando la Estrategia de Desarrollo de Armenia a largo plazo 2014-2025. Coordinación: Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (2000), liderado por el primer ministro (multiactor), un Grupo de Trabajo Interinstitucional para la Nacionalización de los ODS y el Laboratorio Nacional de Innovación sobre ODS (2017). Sin participación de los GLR.

### Azerbaiyán

Plan de Acción Nacional en preparación (con un total de 88 objetivos prioritarios y 119 indicadores seleccionados en 2018). Plan a largo plazo, Azerbaiyán 2020: Mirando hacia el futuro (2012) y los principales programas sectoriales (12) parcialmente alineados a los ODS. Coordinación: Consejo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Sostenible (NCCSD, por sus siglas en inglés), presidido por el viceprimer ministro y el ministro de Economía (interministerial), y cuatro grupos de trabajo. Indicadores aportados por el Comité Estatal de Estadística. Sin participación de los GLR.

### Bielorrusia

Estrategia Nacional para el Desarrollo Económico y Social Sostenible (NSSD-2030, adoptada en 2015) y Programa Económico y Social 2020 (diciembre 2016). Se elaborará una estrategia nacional para desarrollo sostenible para 2030. Coordinación: Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (que incluye órganos de Gobierno nacional y regional), coordinador nacional para el logro de los ODS en la Oficina del Presidente (2017). Estrategias de sostenibilidad impulsadas en seis regiones y más de 30 GLR.

### Georgia

Estrategia de desarrollo social y económico «Georgia 2020» (2014) y varios planes sectoriales. Coordinación: Administración del Gobierno de Georgia, principalmente bajo la responsabilidad de la Unidad de Planificación e Innovación del Gobierno del Departamento de Análisis de Políticas, Planificación Estratégica y Coordinación. La Oficina Nacional de Estadística se encarga de los indicadores. Los GLR están representados en el grupo de trabajo interinstitucional.

### Kazajistán

Estrategias Kazajistán 2050 (2012) y 100 Pasos Concretos para Implementar Cinco Reformas Institucionales, presentadas en 2015, junto con otros programas sectoriales. Coordinación: Junta de Coordinación sobre los ODS, presidida por el viceprimer ministro, cinco grupos de trabajo interinstitucionales (multiactor) y un órgano de coordinación del Ministerio de Economía Nacional. Sin participación de los GLR.

### Kirguistán

Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible 2013-2017 (2013). En 2018, el Gobierno elaboró una nueva estrategia de desarrollo sostenible hasta el horizonte de 2040 y alineada con los ODS. Coordinación: Comité de Coordinación para la Adaptación, la Implementación y el Seguimiento de los ODS (2015), presidido por el primer ministro. No se dispone de información relacionada con la participación de los GLR (aunque el decreto menciona el papel otorgado a las ciudades de Bishkek y Osh).

### Mongolia

Visión del Desarrollo Sostenible de Mongolia 2030 (MSDV 2030). Coordinación: Comité Nacional para el Desarrollo Sostenible bajo la orientación del primer ministro y dirigido por el Organismo Nacional de Desarrollo (NDA), el Subcomité de Objetivos de Desarrollo Sostenible integrado en el Comité Permanente de Política Social, Educación, Cultura y Ciencia del Gran Khural (Parlamento) del Estado.

### Federación de Rusia

Estrategia de desarrollo socioeconómico a largo plazo hasta 2020 (2008); Decreto del presidente de la Federación de Rusia sobre los objetivos nacionales y los objetivos estratégicos de desarrollo de la Federación de Rusia hasta 2024 (mayo de 2018); Directrices fundamentales para las actividades del Gobierno de la Federación de Rusia hasta 2024 (septiembre 2018). Coordinación: Grupo de trabajo interinstitucional en el marco de la Administración Presidencial en temas relacionados con el clima y con mayores garantías de desarrollo sostenible (creado en 2012). Sin participación de los GLR.

### Tayikistán

Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 (ENDS 2030) y Programa de Desarrollo a Medio Plazo para 2016-2020 (MTDP 2020). Coordinación: Consejo Nacional de Desarrollo (CND), liderado por el presidente de la República; una Secretaría integrada por el Ministerio de Economía y Comercio que supervisa la implementación (estaba a cargo del INV), un Secretariado y grupos de trabajo técnicos (multisectoriales). Sin participación de los gobiernos locales en el CND.

---

## Turkmenistán

Programa Nacional de Desarrollo Socioeconómico de Turkmenistán para 2011-2030 y el Plan de Desarrollo Socioeconómico del Presidente para 2019-2025. Coordinación: Ministerio de Finanzas y Economía, grupos de trabajo multiactor. Para la elaboración de informes: Grupo de trabajo interdepartamental.

---

## Ucrania

Estrategia de Desarrollo Sostenible «Ucrania 2020» (adoptada en 2015). Coordinación: Grupo de trabajo interministerial de alto nivel, presidido por el primer vicepresidente ministro y ministro de Desarrollo Económico y Comercio (2016-2017). Hay participación de los GLR.

---

## Uzbekistán

Estrategia de desarrollo de cinco áreas para 2017-2021 (2017). Coordinación: Consejo de Coordinación sobre los ODS nacionales (octubre de 2018), presidido por el vicepresidente ministro y apoyado por el ministro de Finanzas (incluye la presidencia del Consejo Nacional para la participación indirecta de los GLR).

---

## Eurasia



Fuentes: INV 2016, 2017, 2018, 2019. ONU-DAES (2017 y 2018). Compendio de disposiciones institucionales nacionales para la aplicación de la Agenda de Desarrollo Sostenible de 2030.

de Karakalpak, así como diversos gobiernos locales de otras regiones, y de Tashkent, la capital del país, se encuentran dentro de los organismos responsables de la implementación de los ODS. En otros países, el Gobierno central confiere a los GLR un mandato para que elaboren programas de desarrollo regional y local de forma independiente, aunque han de seguir de manera estricta las directrices e indicaciones nacionales.

Resulta importante señalar que en algunos países la elaboración de estrategias de desarrollo depende en gran medida de la asistencia internacional y, de hecho, la adopción de una estrategia de desarrollo sostenible parece ser una nueva condición necesaria para recibir asistencia financiera por parte de los donantes (por ejemplo, en Armenia, Georgia, Tayikistán y Kirguistán). En este sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desempeña un papel clave en el apoyo a los países euroasiáticos para la consecución de los ODS<sup>4</sup>, que, además, se han podido beneficiar de recursos financieros y técnicos provenientes de las organizaciones financieras internacionales, así como de la comunidad internacional de donantes. De hecho, la asistencia financiera y el apoyo de los donantes han sido fundamentales para modernizar los marcos jurídicos, institucionales y físicos, así como las infraestructuras de muchos países de la región.

## Mecanismos institucionales nacionales

El conjunto de países de Eurasia ha institucionalizado mecanismos al más alto nivel de gobierno para gestionar, coordinar y hacer seguimiento a sus estrategias de desarrollo. Estos mecanismos u órganos se encargan de dirigir el proceso de «nacionalización» de los ODS, es decir, de ajustarlos al contexto nacional.

De acuerdo con los siete INV presentados en el FPAN entre 2016 y 2019, los GLR de la región suelen asumir un papel bastante destacado en los marcos institucionales para la implementación de los ODS, aunque también se debe tener en cuenta que la simple mención de los GLR en los INV no implica necesariamente que hayan participado en los mecanismos de coordinación nacional. En este sentido, en la mayor parte de los países, los GLR son considerados como simples órganos ejecutivos sin estar realmente involucrados en la implementación de los ODS.

De acuerdo con los INV presentados, un total de siete países han creado nuevos mecanismos de coordinación con el propósito específico de coordinar la implementación de los ODS: Kirguistán y Ucrania en 2015; Azerbaiyán en 2016; Armenia y Bielorrusia en 2017, y finalmente Kazajistán y Uzbekistán en 2018.

Georgia, Tayikistán y la Federación de Rusia, por su parte, están aprovechando organismos gubernamentales que ya existían antes de los ODS y les han asignado nuevos objetivos relacionados con su implementación y seguimiento. Por su parte, los Gobiernos de Armenia y Kirguistán han creado nuevos organismos más especializados que se encargan de la adaptación, la implementación y el seguimiento de los ODS (véase la tabla 1). Ejemplo de ello lo constituyen el Grupo de Trabajo Interinstitucional en Armenia y el Comité de Coordinación en Kirguistán.

En todos los países, el órgano de coordinación se sitúa al más alto nivel del Gobierno nacional y suele estar presidido por el primer ministro o por el presidente. En Tayikistán, la supervisión es liderada por el presidente; en Armenia y en Kirguistán, por el primer ministro; en Azerbaiyán, Ucrania y Kazajistán, por el viceprimer ministro; en Bielorrusia y la Federación de Rusia, por la Oficina Presidencial, y en Georgia, por la Administración del Gobierno. En otros países, estos órganos suelen estar coordinados por el Ministerio de Economía y Comercio (como en Azerbaiyán, Tayikistán, Kazajistán y Ucrania), el Ministerio de Finanzas (en Turkmenistán y Uzbekistán), u oficinas específicas (por ejemplo, la Unidad de Planificación e Innovación en Georgia).

Independientemente del diseño de estas instituciones, todas ellas incluyen diversos mecanismos que permiten elaborar informes sobre los indicadores relacionados con los ODS. En estos casos, el seguimiento y la evaluación son considerados una herramienta de gestión activa que contribuye a ajustar y moldear futuras estrategias, y no como un simple ejercicio incluido en la elaboración de informes. La responsabilidad de esta tarea recae en las oficinas nacionales de estadística, que parecen ser parte integral de los órganos de coordinación nacional de los ODS. En 2018, el Comité Interestatal de Estadística de la Comunidad de Estados Independientes (Comité de Estadística de la CEI) publicó un resumen estadístico piloto sobre el seguimiento de los indicadores de los ODS en la región de la CEI en el que se recopilaron datos sobre los progresos logrados en la implementación de la Agenda 2030 en el conjunto de la región<sup>5</sup>.

En solo unos pocos países de Eurasia (Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia y Tayikistán) los GLR han podido participar, directa o indirectamente, en el proceso de elaboración de sus respectivos INV. Algunos Gobiernos nacionales lanzaron campañas de sensibilización relacionadas con los ODS, buscando aumentar el grado de conocimiento entre los GLR y el conjunto de la ciudadanía para potenciar su participación en la etapa de implementación. En 2017, el Gobierno nacional de Bielorrusia, en colaboración con las Naciones Unidas, organizó la gira nacional *UN70 Belarus Express for the Sustainable Development Goals* con la intención de «popularizar» la agenda. En el marco de esta estrategia los presidentes del Comité Ejecutivo de cada una de las regiones del país firmaron una declaración de compromiso con los ODS.

Una mirada más detallada a los mecanismos institucionales nacionales permite apreciar que únicamente dos de los siete países que informaron en el FPAN habían involucrado a sus GLR en el proceso de elaboración de sus respectivos INV. En los otros cinco países, uno de ellos realizó consultas mínimas en su proceso de coordinación, mientras que los cuatro restantes no involucraron en absoluto a sus GLR. En Bielorrusia y Georgia, los GLR están participando en los mecanismos institucionales nacionales para la implementación de los ODS. En **Georgia**, por ejemplo, los GLR están representados en los diferentes grupos de trabajo interinstitucionales y deben contribuir al denominado «ciclo de evaluación» prestando asesora-

ramiento en materia de políticas y adaptando la estrategia de implementación de los ODS a nivel local y regional<sup>6</sup>.

En 2017, Bielorrusia informó en el FPAN sobre su estrategia para alinear e integrar los ODS en los planes de desarrollo nacional, sectorial, regional y local, así como sobre su determinación de ampliar las competencias de los GLR en cuestiones relacionadas con el desarrollo sostenible. Estos puntos son clave en la Agenda 2030 y van dirigidos a reforzar el poder y la capacidad financiera de los GLR. En Bielorrusia, esta posición se vio reforzada tras la celebración, a nivel nacional, de la «Conferencia sobre Estrategias y Alianzas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible», en la que se trazó un cambio de rumbo en las estrategias de desarrollo hacia un enfoque más regional.

En esta línea, el Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible creado en 2018 integra a representantes de los GLR y se ha comprometido a aprovechar los esfuerzos conjuntos realizados por el Gobierno central y por los gobiernos locales para mejorar la supervisión del proceso de implementación de los ODS. De hecho, el compromiso de localizar los ODS parece servir a **Bielorrusia** como detonante para acelerar su proceso de reforma de descentralización. Incluso los miembros del Consejo Nacional que representan a las regiones y a la capital, Minsk, lideran los grupos focales de los ODS. Estos grupos también integran a funcionarios del gobierno local, así como a representantes del sector privado y de la sociedad civil. Además, entre los planes a futuro se contempla una mayor atención al fortalecimiento de la capacidad de los grupos regionales, introduciendo para ello indicadores nacionales de ODS en los documentos de política a nivel local, así como la elaboración de una campaña informativa en cada una de las regiones.

En 2017, tanto **Azerbaiyán** como **Tayikistán** habían previsto integrar la Agenda 2030 en sus respectivos planes y asignaciones presupuestarias nacionales y subnacionales, con lo que reconocían la importancia de los gobiernos locales en la consecución de los ODS a pesar de que ambos países mantienen un fuerte enfoque descendente. En este contexto se pudo constituir el Consejo de Desarrollo Nacional Interministerial bajo el liderazgo de ambos jefes de Gobierno: el primer ministro de Azerbaiyán y el presidente de Tayikistán.

En Azerbaiyán, en el marco de la Conferencia Nacional sobre Nacionalización y Priorización de los ODS, celebrada en 2018, el primer ministro declaró que las comunidades locales eran socios fundamentales en la formulación de políticas y en la implementación y consecución de la Agenda 2030. De hecho, la responsabilidad de implementar a nivel local las decisiones de la política nacional recae con frecuencia en los órganos ejecutivos regionales y locales.

En ambos países, los gobiernos locales también asumen la responsabilidad de proporcionar datos estadísticos relacionados con los indicadores que miden el progreso de los ODS. De hecho, en Tayikistán se ha previsto que los gobiernos locales participen en los sistemas de seguimiento y de evaluación junto con los departamentos y organismos territoriales implicados en la gobernanza estatal, así como con las organiza-

ciones de la sociedad civil y con las estructuras comerciales y los demás actores implicados en el desarrollo. Esta estrategia se alinea con otro proceso que involucra a los Ministerios centrales, diferentes agencias y el Organismo Estatal de Estadística<sup>7</sup>. Además, el Ministerio de Desarrollo Económico y Comercio, en su calidad de coordinador del INV, ha llevado a cabo una serie de consultas que incluso han contado con la presencia de gobiernos locales. Sin embargo, a pesar de todo ello, la implementación de los ODS a nivel local continúa siendo considerada como un enorme desafío.

En **Armenia**, al igual que en Azerbaiyán, el vicepresidente primero preside el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible. En el caso de Armenia, el mecanismo multiactor es responsable de la coordinación de la implementación de los ODS. Si bien los gobiernos locales no estuvieron representados en la redacción del INV de 2018, sí pudieron participar indirectamente en los debates previos, en los que se enfatizó que la transición hacia prácticas más sostenibles sería «prácticamente imposible»<sup>8</sup> sin el empoderamiento de las comunidades y de los municipios.

Por su parte, Kirguistán, Ucrania y Uzbekistán tienen previsto presentar sus respectivos INV en 2020. En **Ucrania**, se ha creado un Grupo de Trabajo Interministerial de Alto Nivel presidido por el primer vicepresidente ministro y por el ministro de Desarrollo Económico y Comercio. En colaboración con el PNUD, el ministerio ha elaborado un informe preliminar que proporciona indicadores y puntos de referencia para lograr los ODS en Ucrania<sup>9</sup>. Este informe es el resultado de consultas exhaustivas llevadas a cabo en 2018 a los GLR de diez regiones que recogen los aportes de más de 700 participantes, entre los que se incluyen gobiernos locales y organizaciones cívicas. Las regiones de Dnipro y Volyn también fueron seleccionadas para las consultas regionales sobre la localización de los ODS nacionales.

**Uzbekistán** creó en octubre de 2018 la Comisión Nacional encargada de implementar la Estrategia Nacional de Desarrollo para el período 2017-2021. Este Consejo de Coordinación únicamente incluye al vicepresidente del Consejo Republicano para la Coordinación de las Actividades de los Órganos de Autogobierno, y por lo tanto no cuenta con ningún tipo de participación directa de los gobiernos locales. No obstante, el gobierno local de la región autónoma de Karakalpak y el de la capital del país –Tashkent– han sido designados, entre muchos otros, como responsables de la implementación de los ODS nacionales<sup>10</sup>.

En **Kirguistán**, el proceso de consultas nacionales sobre la implementación de la Agenda 2030 se inició en 2017 con el fin de informar a la población e involucrar a los diferentes actores en el autogobierno a nivel nacional, regional y local. En este contexto se celebraron diversas consultas en las ciudades de Osh y Jalalabad y se realizaron dos talleres en los que los representantes de las autoridades locales y otros actores obtuvieron más información sobre los ODS y se les llamó a intensificar sus esfuerzos para lograr su implementación. Además, estas dos ciudades han participado en los mecanismos de coordinación para

## En Kirguistán, las ciudades de Bishkek y Osh por decreto gubernamental asumieron la función de ayudar al Comité de Coordinación en la adaptación, la aplicación y el monitoreo de los ODS.

los ODS: en 2015, las ciudades de Bishkek y Osh, de acuerdo con un decreto gubernamental, asumieron la función de asistir al Comité de Coordinación encargado de adaptar, implementar y supervisar los ODS<sup>11</sup>.

Por último, la **Federación de Rusia** también ha previsto presentar su primer INV en 2020<sup>12</sup>, por lo que en marzo de 2019, siguiendo instrucciones del primer vicepresidente ministro, se crearon 17 grupos de trabajo (uno por cada uno de los 17 ODS) para su elaboración. Gracias a los importantes esfuerzos realizados por el alcalde de la ciudad de Kazán y actual presidente de CGLU-Eurasia, tanto los representantes de esta organización como los de tres asociaciones municipales de ámbito nacional fueron incluidos en cinco de los grupos de trabajo mencionados. A parte de ello, desde 2012 un Grupo de Trabajo Interinstitucional dependiente de la Administración Presidencial ha dirigido la supervisión de cuestiones relacionadas con el cambio climático y la sostenibilidad<sup>13</sup>. Además, la ley federal sobre planificación estratégica (2014) define estrategias de desarrollo sostenible que son elaboradas por los gobiernos regionales y municipales y se alinean con la estrategia federal de desarrollo a medio plazo, que se actualiza cada seis años (la actual será vigente hasta 2024).

En la práctica, se ejerce un control estricto sobre las competencias de los gobiernos regionales y municipales y la composición de los órganos de coordinación refleja un enfoque de arriba abajo en la elaboración y la supervisión de las estrategias de desarrollo.

Como regla general, los GLR no están representados ampliamente en los consejos y los grupos de trabajo nacionales encargados de elaborar las estrategias de desarrollo. El Consejo de Desarrollo Estratégico y Proyectos Nacionales con el Presidente de la Federación de Rusia, por ejemplo, incluye únicamente al alcalde de la ciudad de Moscú y al gobernador de la región de Tataristán. Tanto el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre las Reformas Estructurales Prioritarias y el Crecimiento Económico Sostenible como el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre el Desarrollo Económico y Social de las Aglomeraciones apenas incluyen a dos representantes regionales. Sin embargo, el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Estrategia de Desarrollo Espacial incorpora a representantes de las 85 regiones rusas. En cuanto a los municipios, ninguno está representado en los órganos mencionados. 

## 2.2 Marcos institucionales de los gobiernos locales y regionales en la región de Eurasia

Los países de la región de Eurasia presentan diferentes formas de organización territorial y su población se distribuye de manera desigual en el conjunto del territorio. En Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Kirguistán y Tayikistán, entre el 35 % y el 50 % de toda la población urbana se concentra en sus capitales, ciudades que se suelen beneficiar de un régimen administrativo especial. En el resto de los países de la región, la población urbana se distribuye de una manera más equilibrada entre sus ciudades grandes, intermedias y pequeñas. Es importante destacar que Uzbekistán, Tayikistán y Turkmenistán presentan una red de ciudades intermedias bastante dispersas que han asumido la función de *hubs* administrativos regionales, como también de importantes centros educativos y agrícolas<sup>14</sup>.

El legado del proceso de reestructuración que siguió a la desintegración de la Unión Soviética puede ser claramente apreciado en el sistema urbano, así como en la actual estructura administrativa y en el sistema de gobiernos locales. Si bien la estructura administrativa representa un punto de partida para la vertebración del sistema de gobiernos locales en toda la región, los procesos de descentralización diferenciados han dado lugar a un panorama bastante heterogéneo (véase la tabla 2).

### Estructura de los gobiernos locales

Con excepción de Georgia, todos los países de Eurasia se dividen a nivel subnacional en un sistema de tres niveles de gobierno (descentralizado) y de administración (desconcentrada).

En el nivel más alto del sistema se sitúan las regiones (*oblast*), las repúblicas autónomas (por ejemplo, en Azerbaiyán, Georgia, Tayikistán, Ucrania y Uzbekistán) y las «ciudades de interés nacional»<sup>15</sup>. Estas, a su vez, se subdividen en distritos y en «ciudades de subordinación regional»; los distritos incluyen «ciudades de subordinación distrital»; pueblos y aldeas, y asentamientos rurales y urbanos.

De hecho, la autonomía tanto de los gobiernos regionales como de los gobiernos distritales varía

a lo largo del territorio de Eurasia y la organización de la gobernanza subnacional a menudo combina funciones desconcentradas y descentralizadas. En muchos casos, y de manera particular a nivel regional, los órganos ejecutivos son nombrados por el nivel de Gobierno central o superior (por ejemplo, los gobiernos regionales). Estos órganos hacen parte de una estructura de poder vertical y están sujetos a una supervisión directa por parte del nivel de gobierno inmediatamente superior. Al mismo tiempo, estas estructuras suelen coexistir con consejos u órganos representativos elegidos por el conjunto de la ciudadanía. Este sistema suele recibir el nombre de «gobierno matrioska» (en alusión a la muñeca tradicional rusa que contiene en su interior muñecas de diferentes tamaños), aunque posteriormente también ha sido denominado como sistema «cuasidescentralizado».

Este sistema dual de administración territorial (es decir, compuesto a la vez por órganos representativos descentralizados y por una administración desconcentrada designada por el nivel superior de gobierno) ha sido el punto de partida a partir del cual se crearon los gobiernos locales en la región de Eurasia. De acuerdo con ello, todos los países analizados parecen encontrarse en diferentes etapas de descentralización. En este sentido, mientras que en Kazajistán, los órganos de autogobierno local no entraron en funcionamiento hasta 2018, en la Federación de Rusia, en la década de 1990, los órganos de autogobierno local ya disfrutaban de un elevado nivel de autonomía. Se observa también una importante variación en el nivel de descentralización en algunos países: desde aquellos que presentan un sistema altamente centralizado como Kazajistán y Bielorrusia, pasando por aquellos que disponen de una relativa autonomía de su autogobierno local como Armenia y Georgia (a nivel municipal o de distrito), hasta los que cuentan con un sistema de autogobierno local de dos niveles como la Federación de Rusia. Entre estos dos niveles se sitúan otros estados que disponen de órganos de autogobierno local junto con órganos cuasidescentralizados del Gobierno central como Ucrania y Azerbaiyán (véase la tabla 2).

Armenia presenta dos niveles de gobierno subnacional: las administraciones regionales (*marzers*), u órganos ejecutivos desconcentrados del Gobierno central, y los gobiernos locales autónomos. En 2013, el Ministerio de Administración Territorial de Armenia dio inicio a un «proceso de ampliación de los municipios» con el objetivo de estimular las fusiones entre los municipios más pequeños y así minimizar los fuertes desequilibrios entre sus regiones y la capital, Ereván. En 2016, en el marco de una iniciativa na-

**Este sistema dual de administración territorial suele recibir el nombre de «gobierno matrioska». Todos los países analizados se encuentran en diferentes etapas de descentralización.**

**Tabla 2 Sistemas nacionales de Eurasia y número de GLR por niveles**

País	Sistema de gobierno	Organización territorial		
		1.º nivel	2.º nivel	3.º nivel
Armenia	República / país unitario	502 ciudades y comunidades rurales		10 <i>marzers</i>
		Últimas elecciones en junio de 2018		
Azerbaiyán	República / país unitario	1.607 municipios	11 ciudades, incluida la capital, Bakú	66 regiones
		Últimas elecciones en diciembre de 2014	7 distritos administrativos de la República Autónoma de Nakhchivan	República Autónoma de Nakhchivan
Bielorrusia	República / país unitario	23.174 asentamientos y aldeas rurales 24 distritos municipales	10 ciudades de subordinación regional 118 distritos	6 regiones La capital, Minsk
		1.176 asentamientos urbanos y consejos rurales 14 poblaciones de subordinación comarcal		
Últimas elecciones en febrero de 2018				
Georgia	República / país unitario	67 comunidades 4 ciudades autónomas (incluida Batumi) La capital, Tiflis (régimen especial)		9 regiones administrativas
		Últimas elecciones en octubre de 2017		La República Autónoma de Adjara  * La República Autónoma de Abjasia, región en disputa que no está bajo la administración de Georgia
Kazajistán	República / país unitario	34 ciudades de importancia distrital 6.904 aldeas y asentamientos	175 distritos 40 ciudades de importancia regional	14 regiones Las ciudades de Nursultán (anteriormente Astana) y Almaty
		Últimas elecciones en octubre de 2017		
Kirguistán	República / país unitario	453 comunidades rurales 17 ciudades de importancia distrital	40 distritos de 2017  12 ciudades de importancia regional de 2017	7 regiones ( <i>oblast</i> ) de 2017  Las ciudades de Bishkek y Osh
		Últimas elecciones en agosto de 2016	Las últimas elecciones a la Alcaldía, en 2018, fueron canceladas	
Federación de Rusia	República / país federal	19.590 asentamientos urbanos y rurales	1.784 distritos municipales 567 ciudades	80 regiones (repúblicas, <i>oblast</i> , <i>krais</i> , <i>okrugs</i> y <i>oblasts</i> autónomos) 3 ciudades de interés nacional, incluida la capital, Moscú
		286 distritos y territorios interurbanos		
Últimas elecciones en diciembre de 2014				
Tayikistán	República / país unitario	369 asentamientos urbanos y rurales	65 ciudades y distritos de subordinación regional y nacional	4 regiones de subordinación nacional 1 región autónoma La capital, Dusambé
		Últimas elecciones en diciembre de 2014		
Ucrania	República / país unitario	11.030 poblaciones y asentamientos rurales	490 distritos 186 ciudades de importancia regional	24 regiones La República Autónoma de Crimea La capital, Kiev y la ciudad de Sebastopol
		Últimas elecciones en octubre de 2017		
Uzbekistán	República / país unitario	<i>Mahallas</i>	170 distritos 30 ciudades de importancia regional 1 ciudad de importancia para la República	12 regiones La república de Karakalpakstan La capital, Tashkent
		Últimas elecciones en mayo de 2016		

cional, un total de 118 municipios se fusionaron y se transformaron en 15 nuevos municipios. Merece la pena destacar que el gobierno de la capital fue reemplazado en favor de un órgano de autogobierno local elegido por la ciudadanía.

En **Azerbaiyán**, el sistema de gobernanza subnacional es asimétrico y la República Autónoma de Nakhchivan es la única región autónoma. En la mayor parte del territorio coexisten gobiernos regionales y distritos desconcentrados, incluido el órgano ejecutivo de la capital, Bakú. Desde 2009, el número de municipios (o, en otras palabras, el nivel descentralizado de autogobierno) se ha reducido en un 40 %. La legislación vigente describe de una manera muy difusa la relación entre los municipios y los órganos locales desconcentrados del Gobierno central. En realidad, sin embargo, los gobiernos municipales parecen estar subordinados a los órganos desconcentrados del Gobierno central. La República Autónoma de Nakhchivan dispone de su propia constitución, aunque está subordinada a la Constitución nacional de Azerbaiyán y cuenta con únicamente dos niveles de gobierno: el Gobierno estatal y los municipios.

Por su parte, la **República de Bielorrusia** otorga autonomía *de jure* a sus consejos locales que, a su vez, son incluidos *de facto* en el sistema general de la administración pública. Los consejos locales no disponen de la autoridad real ni de los recursos necesarios para tomar y ejecutar decisiones, situación que la Ley sobre Gobierno Local y Autogobierno (2010) apenas ha contribuido a cambiar. Esta ley regula las competencias de los consejos locales y de los comités ejecutivos regionales, también de los niveles básicos (distritos) y primarios (ciudades y asentamientos). Según la ley, los consejos regionales (*oblast*) son jerárquicamente superiores a los consejos de los niveles «básico y primario» y, a su vez, los consejos del nivel básico son superiores a los del nivel primario. De acuerdo con esta jerarquía, los comités ejecutivos del nivel superior de gobierno pueden anular las decisiones tomadas por los órganos ejecutivos inferiores si no cumplen con sus obligaciones. Hasta la fecha, Bielorrusia todavía no ha ratificado la Carta Europea de Autonomía Local.

La estructura de la gobernanza subnacional también es asimétrica en **Georgia**, donde únicamente dos de sus regiones tienen estatus de repúblicas autónomas (Adjara y Abjasia). Las otras nueve regiones del país son administraciones desconcentradas. Desde 2005, el país solo dispone de gobiernos autónomos locales a nivel de distrito y de ciudad y los alcaldes son elegidos por sufragio universal desde 2014, cuando entró en vigor el nuevo Código de autonomía local. Este código fue modificado en 2017 con el objetivo de reformar el sistema de administración y reducir el número de ciudades con autogobierno de 12 a 5, incluyendo su capital, Tiflis.

En **Kazajistán**, los gobiernos regionales y de distrito están «cuasidescentralizados», en la medida en que los gobiernos autónomos locales son elegidos y pueden aprobar sus presupuestos y además promulgar marcos legales en aquellas áreas de su competencia. Sin embargo, cada nivel de gobierno está subordinado al nivel superior (y los gobernadores regionales son nombrados por el presidente), y de ahí, que su estructura esté cuasidescentralizada. En este sentido, los jefes de los órganos ejecutivos locales (*akims*) han de asumir responsabilidades ante aquellos que los han designado. Las primeras elecciones de los *akims* (de las comunidades rurales) se celebraron por vez primera en 2013 y contaron con la participación del 91 % de los gobiernos locales. En 2018, las comunidades con una población superior a los 2.000 habitantes también obtuvieron derechos sobre sus partidas presupuestarias (incluyendo los impuestos asignados y las responsabilidades de gasto), y está previsto ampliar estos derechos presupuestarios a unidades administrativas más pequeñas.

En **Kirguistán**, la administración subnacional está integrada por el nivel municipal –formado por consejos de aldea (*ayil okhmotus* y *ayil keneshes*)– con órganos de representantes electos, y dos niveles de administraciones estatales desconcentradas: a) distritos (*raion*) y ciudades de importancia regional (*oblast*) y b) regiones (*oblast*) y ciudades de interés nacional. Además de los municipios, también existen órganos representativos en las dos ciudades de relevancia nacional, así como en las ciudades de impor-



Ulán Bator, Mongolia  
(foto: Christopher Michel,  
[bit.ly/2VptrxO](https://bit.ly/2VptrxO)).

tancia regional y distrital. Los jefes ejecutivos (gobernadores) de las regiones y distritos son nombrados por el primer ministro, mientras que, en el resto de las ciudades, los jefes ejecutivos son elegidos por el órgano representativo (a petición del primer ministro). En cuanto a los alcaldes de los municipios, son elegidos por el órgano representativo a instancias del jefe ejecutivo (*akim*) del distrito donde residen.

La **Federación de Rusia**, como Estado federal, cuenta con los siguientes niveles de gobernanza pública: las entidades federales o «sujetos» de la Federación de Rusia (gobiernos regionales) y los municipios. El primero representa a las unidades constitutivas de la Federación de Rusia, que gozan de una destacada autonomía fiscal y política en comparación con los gobiernos regionales de otros estados euroasiáticos. Estas entidades federales han implantado diversos modelos de autogobierno local dentro de sus territorios y en la mayoría de las regiones los gobiernos locales han sido constituidos principalmente en las grandes ciudades y los distritos. En otras regiones, los gobiernos autónomos locales también se han constituido en sus grandes ciudades y, sobre todo, en sus comunidades rurales, mientras que otras regiones presentan un modelo que combina ambos niveles (modelo de dos niveles).

A partir de 2006, el modelo de autogobierno local en dos niveles pasó a ser obligatorio para todas las regiones de acuerdo con la Ley de 2003 sobre principios generales de la organización del autogobierno local. Recientemente, numerosos gobiernos regionales han impulsado diversas estrategias dirigidas a fusionar los municipios de nivel inferior.

En **Tayikistán**, la Administración subnacional puede ser agrupada en tres categorías diferentes. Una primera categoría está integrada por gobiernos estatales-locales de subordinación nacional (con órganos representativos elegidos por la ciudadanía y un ejecutivo designado por el Gobierno central), incluida la capital. Una segunda categoría está integrada por gobiernos estatales-locales de subordinación regional (con órganos de representación elegidos por la ciudadanía y un ejecutivo nombrado por el gobierno regional). Una tercera categoría está formada por gobiernos locales autónomos (con un consejo elegido por la ciudadanía y un ejecutivo escogido por el consejo).

En **Ucrania**, el gobierno local de pleno derecho está estructurado a nivel de ciudades, de municipios y de comunidades rurales. En las regiones y distritos, los órganos del poder ejecutivo son similares a los existentes en Kazajistán y en Bielorrusia y se integran en la estructura vertical de poder desconcentrada. El Gobierno central, por su parte, interactúa directamente con las regiones, y estas, a su vez, interactúan con los distritos y las ciudades. Por el contrario, los niveles básicos de autogobierno local (pueblos, asentamientos y aldeas) únicamente se relacionan con los cuerpos desconcentrados de poder estatal a nivel de distrito.

**Uzbekistán** presenta un sistema de gobernanza subnacional de dos niveles: por una parte, los gobiernos regionales y municipales de interés nacional y, por otra, los gobiernos de distrito y municipales de

## En los últimos años, muchas reformas han tenido incidencia en los GLR, ya sea para reforzar o para limitar su autonomía. La principal tendencia de los últimos diez años ha sido la ampliación del tamaño de los municipios iniciada por la mayoría de los Gobiernos centrales.

importancia regional. El órgano ejecutivo (*hokim*) es designado por el presidente, mientras que los consejos (*kengash*) son elegidos públicamente. La capital, Tashkent, asume un estatus regional y la República de Karakalpak goza de un elevado nivel de autonomía. A nivel comunitario, las «asambleas ciudadanas» son presididas por un patriarca local elegido (*aksakal*) y suelen tener cierta autonomía.

En los últimos años, muchas de las reformas emprendidas por los países de Eurasia han tenido incidencia en sus gobiernos subnacionales, ya sea para reforzar o, por el contrario, limitar su autonomía. La principal tendencia que se ha generalizado entre los últimos cinco y diez años ha estado relacionada con la ampliación del tamaño de los municipios, que se ha iniciado en la mayoría de los Gobiernos centrales de la región (Georgia, Azerbaiyán, Armenia, Ucrania, Federación de Rusia y Kirguistán). Entre los argumentos a favor de estas iniciativas destacan la falta de capacidad de gestión en los gobiernos locales de menor tamaño y la existencia de una base impositiva limitada, cuestiones que conducen a desigualdades fiscales y a una marcada incapacidad de proporcionar una financiación adecuada para los bienes públicos locales. La fusión de municipios, en este sentido, puede considerarse simultáneamente como un indicador del nivel de centralización y de descentralización que ha tenido un doble efecto entre los países de la región. Por una parte, la ampliación de los municipios aleja a los gobiernos locales de su ciudadanía y hace más difícil que participen de manera activa en la toma de decisiones sobre asuntos relacionados con sus entornos de cotidianidad. Por otro parte, los municipios de menor tamaño no tienen ni los recursos ni las competencias para afrontar inversiones de cierta relevancia (por ejemplo, en el suministro de agua o de energía) o para proporcionar determinados servicios públicos de interés social (por ejemplo, la educación, la sanidad o la protección social). En ambos casos, la fusión de municipios contribuye a resolver estos problemas. En este sentido, la solución óptima sería aquella en la cual las fusiones fueran impulsadas de manera voluntaria por los municipios atendiendo a sus propias necesidades, y no desde las agendas de los Gobiernos centrales que son, generalmente, los que acaban impulsando y obligando a llevar a cabo estos procesos (véase la tabla 3).

**Tabla 3 Principales reformas legales/regulatorias por país**

País	Reformas en los últimos diez años
Armenia	<p>2009: Ereván recibió el estatus de ciudad autónoma local.</p> <p>2016: los municipios fusionados redujeron el número de municipios del país en un 11,5 %.</p> <p>2018: el Gobierno central comenzó a promover la cooperación intermunicipal. El proyecto de ley prevé la creación de uniones intermunicipales que estarán facultadas para desempeñar importantes funciones delegadas por el Gobierno central.</p>
Azerbaiyán	<p>2009: las fusiones y la consolidación de municipios iniciadas por el Gobierno central redujeron el número de municipios en un 40 %.</p>
Bielorrusia	<p>Desde 2016: se ha avanzado gradualmente hacia el fortalecimiento de la gobernanza local; en este sentido, se ha reconocido a las ciudades como actores clave para integrar la economía urbana en las políticas nacionales de desarrollo.</p> <p>2018: el Gobierno central reveló que se dan las condiciones previas para delegar determinadas competencias al nivel local.</p>
Georgia	<p>2006: el sistema de autogobierno local de dos niveles fue sustituido por el sistema de un nivel (distritos y ciudades).</p> <p>2013: La reforma constitucional consagró la autonomía de los autogobiernos en la Constitución.</p> <p>2014: el Código de Autonomía Local sustituyó a la anterior Ley de Autonomía local (reforzando así la participación local y las elecciones directas de los alcaldes).</p> <p>2017: por iniciativa del Gobierno central, 7 ciudades autónomas fueron integradas en comunidades y perdieron su estatus anterior.</p> <p>2018: el parlamento y el Gobierno de Georgia presentaron una nueva «visión nacional» de la descentralización y del autogobierno local, que aumenta el poder de decisión y los recursos financieros de las autoridades regionales y locales. Se prevé que en un futuro próximo se defina una nueva estrategia y una nueva hoja de ruta para la descentralización.</p>
Kazajistán	<p>2017: se celebraron las primeras elecciones a los gobiernos municipales a nivel de comunidades.</p> <p>2018: las comunidades municipales con una población superior a los 2.000 habitantes recibieron derechos presupuestarios (incluyendo impuestos asignados y responsabilidades de gasto). Está previsto que los derechos presupuestarios posteriores se amplíen también a las unidades de autogobierno local más pequeñas. Además, en 2018 el Parlamento tomó la decisión de no introducir elecciones directas de los alcaldes de las comunidades (<i>akims de auls</i>).</p>
Kirguistán	<p>2012: la reforma de la ley suprimió los distritos y, convirtió los órganos representativos (<i>rayon kenesh</i>) en unidades desconcentradas; al mismo tiempo, se inició un proceso de fusiones y absorciones de autogobierno local con el objetivo de fortalecer el gobierno subnacional.</p> <p>2018: se canceló la elección directa a las Alcaldías.</p>
Federación de Rusia	<p>2012: se retomó la elección directa de los gobernadores regionales (decisión del órgano de representación regional).</p> <p>2012: se centralizó la función sanitaria desde el nivel municipal hasta el regional.</p> <p>2014: se centralizó la financiación de la educación preescolar desde el nivel municipal hasta el regional.</p> <p>2012-2013: el Gobierno central redujo significativamente la parte de los impuestos asignados a los gobiernos locales en favor de los gobiernos regionales de acuerdo con las responsabilidades reasignadas.</p> <p>2017: se impulsó la fusión de municipios de primer nivel.</p>
Tayikistán	<p>2016: la Estrategia Nacional de Desarrollo 2030 declaró como objetivo la descentralización del gobierno público, incluyendo la descentralización fiscal.</p> <p>2017: las comunidades de autogobierno local (<i>jamoats</i>) asignaron sus propios ingresos fiscales y no fiscales.</p>
Ucrania	<p>2014: se aprobó la Ley de fusión voluntaria de comunidades territoriales.</p> <p>2015-2017: se realizaron fusiones municipales voluntarias seguidas de una descentralización fiscal, administrativa y política, complementada por la Estrategia Estatal de Desarrollo Regional 2015-2020. Entre 2015 y enero de 2019 se fusionaron 4.010 gobiernos autónomos locales y se transformaron en 876 comunidades territoriales unificadas (UTC)<sup>16</sup>.</p> <p>2017: se celebraron las primeras elecciones a la Alcaldía de las UTC.</p>
Uzbekistán	<p>2017: la Reforma Administrativa estableció la necesidad de reforzar el papel de los organismos de autogobierno local y aumentar la eficiencia y la eficacia de su papel en el sistema de la administración pública.</p>

## Responsabilidades y competencias de los GLR y vínculos con los ODS

Los GLR en Eurasia son responsables de una extensa cartera de funciones y su contribución con el 9,4 % del producto interno bruto (PIB) puede ser bastante significativa cuando se compara con el 8,6 % de la media mundial<sup>17</sup>. Aunque la mayor parte de los países de la región presentan indicadores cuantitativos relativamente elevados sobre el gasto descentralizado, en la práctica, los GLR euroasiáticos disponen de escasos poderes sobre su política de gasto. Únicamente los GLR de la Federación de Rusia y de Kazajistán asumen funciones diferentes a las del Gobierno central; en otros países, esta asignación de funciones resulta bastante imprecisa.

La falta de financiación a lo largo de los mandatos representa un enorme desafío para el conjunto de países euroasiáticos y suele aparecer cuando el Gobierno central delega algunas de sus competencias *de jure* o *de facto* a los gobiernos subnacionales sin proporcionar canales financieros adecuados (tal y como sucede en Armenia, Tayikistán y Kirguistán). En algunos países, sin embargo, los mandatos no financiados están prohibidos por la propia legislación (como en la Federación de Rusia y Kazajistán), aunque estas disposiciones suelen infringirse de manera recurrente, precisamente por la «falta de financiación» que acompaña las competencias delegadas.

En general, los gobiernos subnacionales de todos los países (ya sean órganos autónomos o desconcentrados del Gobierno central) desempeñan funciones sociales y de desarrollo identificadas como prioritarias para Eurasia, entre ellas: la educación general y preescolar; la atención sanitaria primaria, especializada y general; la vivienda y los servicios; el transporte público; la planificación urbana; el ocio, y el desarrollo económico y el apoyo a la pequeña empresa.

En Eurasia, los servicios básicos se dividen fundamentalmente en dos grupos: uno abarca la gestión de residuos, el suministro de agua y el saneamiento, cuya responsabilidad recae en los GLR; el otro grupo corresponde al suministro de calor, que es gestionado de manera centralizada por los niveles superiores de gobierno. Teniendo esto en cuenta, la principal preocupación de los gobiernos locales radica en la falta de financiación para mantener la red existente o para invertir en infraestructura ecológica y sostenible, y donde la actual asignación de responsabilidades es uno de sus principales obstáculos. Las actuaciones de mantenimiento y de gestión se asigna al nivel inferior de gobierno, mientras que toda la responsabilidad de una determinada competencia permanece en los niveles superiores. Este es el caso de la educación general y de la atención sanitaria, que son responsabilidad del gobierno regional o estatal, mientras que el mantenimiento del edificio escolar (o del hospital) queda en manos del gobierno municipal (como en Armenia, Azerbaiyán, Kirguistán y Georgia). Esta responsabilidad financiera doble, o conjunta, de una función desdibuja el papel de cada una de las partes y conduce a una falta de incentivo real para que cualquiera ellas ejecute su función de la manera más eficiente. Así, el director de la escuela designado y remunerado por el nivel superior del gobierno se

desentiende del mantenimiento de las instalaciones de la escuela, que es responsabilidad del órgano ejecutivo local que haya sido designado. Este sistema de reparto de poder ha derivado en una falta de coordinación sistemática y en el mal funcionamiento de los equipamientos y servicios públicos.

Otros ejemplos similares pueden ser observados en la construcción y en el mantenimiento de la infraestructura de carreteras. Mientras que la construcción de dicha infraestructura es responsabilidad del Gobierno central, el mantenimiento en óptimas condiciones es función de los niveles inferiores de gobierno (como en Tayikistán, Uzbekistán, Kirguistán y Armenia). Estas responsabilidades operativas demuestran que la implementación de la Agenda 2030 parece ser una responsabilidad compartida por todos los niveles de gobierno, pero como se ha descrito anteriormente, en la región predomina una estructura de gobernanza de arriba abajo en la asignación de responsabilidades y en la definición de estrategias nacionales. En este sistema de control jerarquizado, el proceso de abajo arriba queda limitado a la presentación de informes administrativos, aspecto que erosiona la eficacia de la implementación y a menudo impide la participación de la ciudadanía. En este sentido, aunque prácticamente todos los países de la región han desarrollado, en diferentes grados, marcos legales para incentivar la participación ciudadana, esta se reduce a menudo a cuestiones relacionadas con la seguridad o el derecho de acceso a la información, en lugar de participar activamente en el proceso de toma de decisiones.

Prevenir el deterioro de la infraestructura urbana constituye una prioridad, en gran medida, por el elevado coste que representa ir retrasando *sine die* las operaciones de mantenimiento y mejora. Como se ha destacado en informes anteriores, es crucial lograr una gestión robusta, transparente y más responsable de los recursos locales, así como un mejor acceso a la financiación a largo plazo.

## Financiación de los gobiernos locales

Esta sección analiza la movilización de recursos públicos nacionales por parte de los gobiernos subnacionales. A partir de los datos disponibles, es posible afirmar que los gobiernos regionales de muchos de los países de Eurasia desempeñan un papel destacado como inversores en comparación con los Gobiernos centrales. En Bielorrusia, Kazajistán y la Federación de Rusia, los gobiernos subnacionales representan el 40 % de todo el gasto realizado por la Administración Pública y en Uzbekistán y Tayikistán, aproximadamente una tercera parte del gasto total, seguidos por Ucrania (con un 26 %). En ambos grupos de países el porcentaje de gasto del gobierno subnacional incluso asciende al 70 % y el 80 % del gasto de las Administraciones Públicas en sectores concretos como la educación, la sanidad, o la vivienda. En Georgia, por ejemplo, alcanza el 18 % del gasto total de las Administraciones, mientras que en Kirguistán y Armenia representa el 10 % y el 9 %, respectivamente. En Azerbaiyán, por el contrario, el protagonismo y el gasto de los gobiernos locales son mínimos (véase la figura 1).

Todos los gobiernos locales de los países de Eurasia tienen la responsabilidad legal de recaudar

impuestos, tanto los propios como los compartidos. El impuesto más común es el impuesto sobre la propiedad, que combina el impuesto sobre el uso del suelo y el impuesto sobre la propiedad personal. En la mayoría de los países euroasiáticos, el impuesto sobre la propiedad se gestiona a nivel local. En Bielorrusia, sin embargo, el impuesto sobre la propiedad es de carácter nacional y se redistribuye en el marco de un sistema de impuestos compartidos<sup>18</sup>. En este sentido, la participación reducida de los impuestos locales en las partidas presupuestarias revela la limitada autonomía de los gobiernos locales. Esta relación oscila entre el 3 % y el 8 % en Ucrania, la Federación de Rusia y Tayikistán, y entre el 15 % y el 20 % en Armenia, Georgia y Kirguistán.

Los gobiernos locales continúan dependiendo altamente del presupuesto central y la mayor parte de los recursos municipales proceden de los impuestos compartidos, así como de las transferencias intergubernamentales (subvenciones). En todos los países, los impuestos compartidos han adquirido importancia dentro del conjunto de las fuentes de ingresos de los gobiernos locales y representan entre un 20 % y un 36 % de los ingresos totales en Armenia y Ucrania; entre un 40 % y un 50 % en Georgia y la Federación de Rusia, y entre un 60 % y un 80 % en Uzbekistán, Kirguistán, Bielorrusia y Tayikistán. En la Federación de Rusia, Kazajistán, Ucrania, Georgia y Armenia, cada nivel de gobierno subnacional recibe una asignación fija de los impuestos nacionales compartidos, que se define en la legislación presupuestaria. En otros países, las cuotas de participación pueden variar de un año a otro, lo que hace que la elaboración de los presupuestos locales llegue a ser del todo impredecible y que las relaciones intergubernamentales sean poco transparentes<sup>19</sup>.

Los fondos de compensación (o de igualación) representan la segunda fuente de ingresos más importante para los gobiernos locales después de los impuestos compartidos, y se distinguen dos tipos: subvenciones de igualación (o para objetivos generales) y subvenciones específicas (o para objetivos especiales). Las subvenciones pueden servir para equilibrar las partidas de gastos e ingresos corrientes o ir destinadas únicamente a gastos de capital, y en algunos países se observa una menor proporción de las subvenciones en el cómputo total de los ingresos del gobierno subnacional. En este sentido, es fundamental tener en cuenta que, en esos países, los impuestos compartidos han reemplazado a las subvenciones de compensación y los objetivos para los cuales estas fueron creadas. La Federación de Rusia, Kazajistán, Georgia, Armenia y Ucrania asignan fondos de compensación a los gobiernos locales siguiendo una fórmula de igualación aprobada a nivel nacional que puede consultarse públicamente. Kazajistán, por ejemplo, es el único país de la región que dispone de una legislación nacional que fija importes nominales en sus fondos de nivelación para cada gobierno local por un periodo de tres años. Por el contrario, en Bielorrusia, Uzbekistán y Tayikistán, las subvenciones para equilibrar los gastos e ingresos locales son negociadas entre los gobiernos locales y el Ministerio de Finanzas nacional y responden a una fórmula basada

en la diferencia entre las «necesidades de gasto» y los ingresos estimados de un gobierno local para el siguiente año fiscal.

Las subvenciones específicas en la Federación de Rusia, Georgia, Armenia y otros pocos países proporcionan financiación a los GLR para las competencias que ha delegado el Gobierno central. También pueden asignarse transferencias para fines especiales en caso de emergencia (por desastres naturales, ambientales y de otro tipo, como también para acciones militares, epidemias y otras emergencias similares) o para otras necesidades imprevistas de los gobiernos locales que tengan fines especiales (en el caso de Georgia, por ejemplo). Las subvenciones se otorgan a los gobiernos locales en régimen de cofinanciación para que de esta manera tomen una mayor conciencia sobre la importancia de determinados programas locales (como en la Federación de Rusia y Azerbaiyán). Por su parte, las transferencias de capital proporcionan fondos que suelen ir destinados a proyectos de inversión prioritarios.

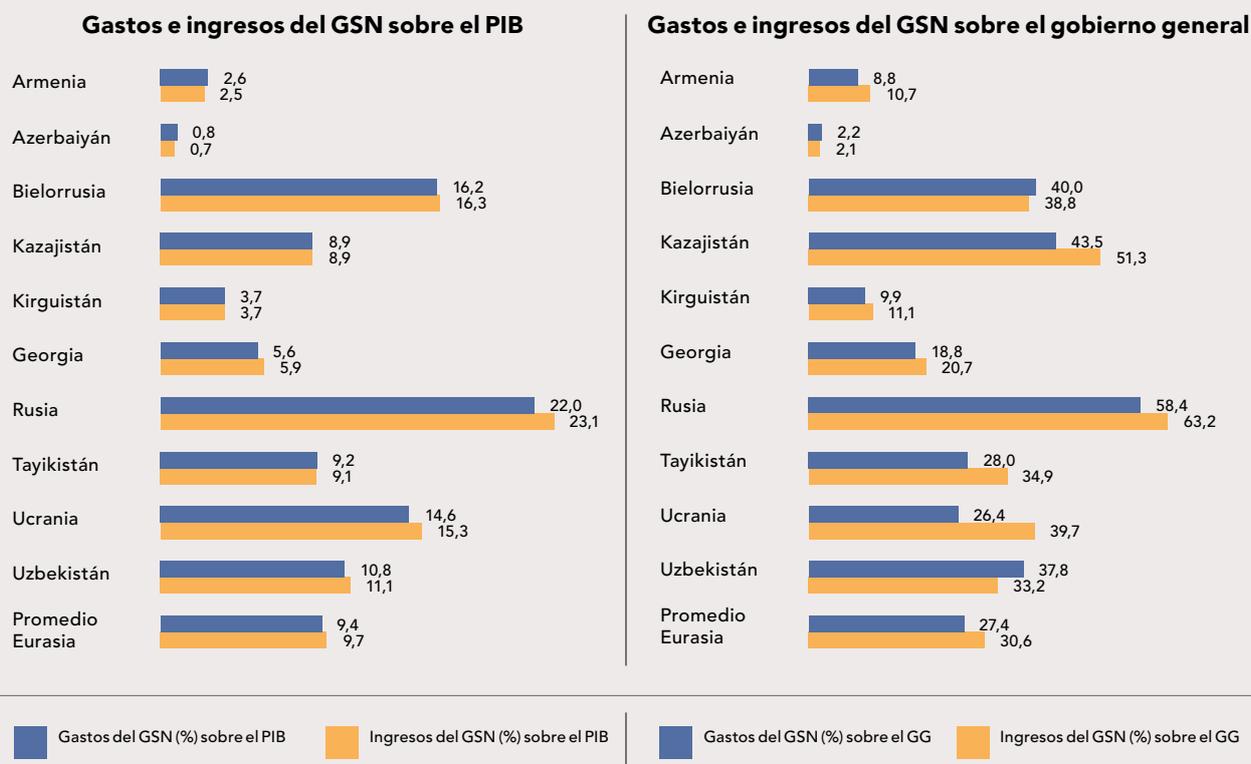
En cuanto a las inversiones directas, suelen oscilar entre el 3,2 % en la Federación de Rusia y el 30 % en Kazajistán y el 32 % en Georgia. En términos generales, en Eurasia los gobiernos regionales que disponen de cierta autonomía financiera suelen asumir un mayor nivel de inversión directa. Por su parte, los gobiernos locales únicamente desempeñan un papel destacado en Georgia, y de manera específica en proyectos relacionados con el desarrollo. El bajo nivel de inversión directa en la Federación de Rusia se puede explicar por la estrategia del Gobierno central, llevada a cabo en los últimos años, que busca elevar los salarios del funcionamiento de los gobiernos subnacionales. Esto explica por qué los gobiernos subnacionales rusos únicamente invierten aquellos recursos que se les han asignado a través de subvenciones de capital de niveles superiores del gobierno (en este caso, la cantidad de subvenciones de capital es equivalente a la cantidad de inversiones directas). En otros países, las subvenciones de capital no superan el 50 % de las inversiones y oscilan entre el 4 % en Armenia y el 43 % en Georgia. En un punto intermedio se encuentran Ucrania (16 %), Bielorrusia (28 %) y Kazajistán (36 %). En otros países los gobiernos locales no reciben ningún tipo de subvención de capital para fines especiales.

Las capitales de los diferentes países de Eurasia asumen, en términos generales, las mayores inversiones de la región. Las inversiones realizadas por el gobierno de Moscú, por ejemplo, representan el 35 % de todas las inversiones llevadas a cabo por los gobiernos subnacionales rusos<sup>20</sup> (mientras que la población de Moscú apenas supone el 9 % de la población rusa). En Tayikistán, aproximadamente el 20 % de las inversiones de capital a nivel local se concentran en la ciudad de Dusambé (mientras que su población representa aproximadamente el 10 % de la población del país)<sup>21</sup>. Esta situación se repite en otros países.

Al igual que sucede con las subvenciones de capital, las inversiones locales suelen financiarse con los recursos propios de los gobiernos subnacionales (incluidos los fondos de compensación) o préstamos. Georgia, Kirguistán, Bielorrusia, Ucrania y la Federación de Rusia otorgan derechos jurídicos a los

Figura 1

## Ingresos y gastos del gobierno subnacional (GSN, como % del PIB y % del gobierno general, GG, 2016)



Fuente: OCDE y CGLU (2019)

gobiernos locales para que accedan a préstamos en los mercados financieros siempre y cuando se ajusten a los límites establecidos por la legislación nacional<sup>22</sup>. En Armenia y Azerbaiyán no se aplican restricciones formales para los préstamos locales, aunque la baja capacidad tributaria impide a los municipios capturar préstamos en los mercados. Armenia, por su parte, está tramitando una ley nacional sobre bonos municipales que podría facilitar el acceso de las comunidades a los préstamos locales (como en el caso de Kirguistán). Otros países limitan la deuda local únicamente a los préstamos concedidos por el Gobierno central y asumen la función de subvención adicional: aunque por regla general su vencimiento no debe exceder un año fiscal, en algunos casos pueden prolongarse o incluso ser anulados. Este tipo de instrumento debilita la transparencia en las relaciones fiscales intergubernamentales, razón por la que recientemente Georgia ha renunciado a este mecanismo por completo.

Mientras que la autonomía fiscal de los gobiernos subnacionales en los países euroasiáticos parece ser bastante limitada, los Gobiernos centrales garantizan un incremento de los recursos disponibles o de las partidas destinadas a inversiones en infraestructura social a través de inversiones directas. Sin embargo, las cifras medias ocultan el problema de los desequilibrios

económicos y fiscales entre poblaciones dentro de determinados países euroasiáticos. De esta manera, tras la asignación de los fondos de nivelación, la brecha relacionada con los ingresos fiscales regionales por habitante se multiplica por 18 en la Federación de Rusia, mientras que en Tayikistán esta brecha se multiplica por ocho, y en Kazajistán (una de las más bajas), por dos<sup>23</sup>.

Así, a partir de la información presentada en esta sección, es posible afirmar, a modo de síntesis, que la mayor parte de los gobiernos subnacionales de la región de Eurasia tienen presupuestos y capacidades de inversión bastante destacados, incluso en relación con algunos de los presupuestos nacionales. En este sentido, las excepciones corresponderían a los gobiernos locales de Kirguistán, Armenia y Azerbaiyán.

En cuanto a los gobiernos locales rusos, se puede señalar que actualmente están sobreviviendo a la crisis de la deuda gracias al incremento salarial de los empleados del gobierno y algunos gastos adicionales impuestos por el gobierno federal. A pesar de esto, se evidencia que en los dos últimos años se ha ido mejorando gradualmente el equilibrio presupuestario. 

## 2.3 Relaciones de gobernanza multinivel para la implementación de las agendas mundiales

Como se ha señalado anteriormente, una de las características comunes de la implementación de los ODS en el conjunto de países de la región de Eurasia ha sido la persistencia de un enfoque marcadamente de arriba abajo. Los planes de desarrollo local, por lo general, son elaborados en el marco de las estrategias nacionales, por lo que es muy frecuente que el Gobierno central preste asistencia metodológica y coordine (o incluso apruebe) las estrategias de desarrollo subnacionales, asignando también fondos financieros para la implementación de dicha estrategia. En muchos casos, las organizaciones y las agencias donantes internacionales desempeñan un papel fundamental canalizando asistencia financiera destinada a la ejecución de los proyectos.

Ceremonia de entrega de premios a los «Campeones de la sociedad civil» en Minsk, Bielorrusia, 2018 (foto: Viasna Pravaabarónčy Centr, t.ly/eYzON).



Décadas de economía centralizada y planificada consolidaron en todos los países euroasiáticos un sistema de distribución espacial de las industrias y de la mano de obra bastante artificial que rápidamente demostró ser inviable en un entorno de economía de mercado. La profunda transformación económica que siguió al desmantelamiento de la economía planificada supuso, inevitablemente, nuevas dinámicas de redistribución de la población entre las áreas urbanas y rurales, lo que causó un impacto notable en la planificación urbana y territorial. En el contexto euroasiático, los criterios de eficiencia habían normalizado la presencia de áreas industriales en el centro de sus ciudades más importantes, que impactaba fuertemente en la calidad de vida, la seguridad y la salud de la población, además de acentuar la falta de espacio público y de áreas comunes para el uso recreativo. El aumento de los precios de mercado del suelo urbano desencadenó, a su vez, un proceso de transformación postindustrial, que aceleró la erradicación de áreas industriales y de recintos potencialmente peligrosos del centro de sus ciudades y abrió nuevas oportunidades de diversificación de la planificación en el corazón de la vida urbana. En definitiva, la transición hacia la economía de mercado hizo que los países euroasiáticos se replantearan sus políticas y sus mecanismos de planificación urbana de una manera mucho más coherente con los desafíos mundiales generados por el actual desarrollo urbano.

Además, en todos los países euroasiáticos, la planificación urbana y territorial está estrictamente sujeta a un conjunto de decretos, reglamentos y leyes formulados por los Gobiernos nacionales. Países como la Federación de Rusia, Tayikistán, Turkmenistán y Azerbaiyán han adoptado códigos de desarrollo urbano como instrumento normativo preferido, mientras que otros países han impulsado leyes que regulan el desarrollo arquitectónico y urbano o la construcción. No obstante, en la mayoría de los países, el papel de los gobiernos locales y la sociedad civil en la planificación real del desarrollo urbano es bastante limitado y ninguno de ellos asume un protagonismo real en el proceso. En cuanto a la sociedad civil, rara vez ha participado de manera activa en el proceso de toma de decisiones en un contexto en el que, además, predominan los enfoques de arriba abajo.

A pesar de ello, las agendas mundiales han logrado, hasta cierto punto, ser reconocidas en documentos

estratégicos y de planificación impulsados por la mayoría de los países euroasiáticos. Cabe recordar que al menos cinco países enviaron informes nacionales a Hábitat III en la fase de preparación de la Nueva Agenda Urbana: Armenia en 2014; Bielorrusia y Kirguistán en 2015; y Kazajistán y Tayikistán en 2016. Todos estos informes, sin embargo, evidencian una ausencia destacada de marcos de colaboración y de participación entre Gobiernos nacionales y locales en relación con el desarrollo urbano y la formulación de políticas<sup>24</sup>.

Algunos de estos países han abordado de manera oficial la reducción de estas brechas. **Bielorrusia**, por ejemplo, involucra desde un punto de vista técnico a los tres niveles de gobierno en la implementación de la política urbana del país, que está alineada con los principios de la Nueva Agenda Urbana. Sin embargo, el impacto real de las decisiones asumidas a nivel local es bastante débil ya que los planes de desarrollo local deben ser aprobados por los órganos especializados del Gobierno central. Este tipo de sistema administrativo tan centralizado reduce la capacidad de las ciudades para adaptar los planes de desarrollo a unas condiciones sociales, económicas y ambientales que evolucionan rápidamente.

Además, la persistente dependencia financiera del nivel local de gobierno de las transferencias y la asistencia prestada por los Gobiernos centrales representa, en última instancia, un serio obstáculo para la implementación efectiva de los principios y los objetivos contemplados por la Nueva Agenda Urbana y los ODS. La particular organización territorial de la región euroasiática también ha condicionado la gestión de las políticas de desarrollo, y en numerosas ocasiones los Gobiernos centrales han aplicado medidas anticrisis. Muchas de ellas han ido dirigidas a reforzar de manera explícita las denominadas «empresas-ciudades», es decir, aquellas actividades económicas que se convierten en el principal «contribuyente» y «empleador» de una ciudad y que en muchas ocasiones generan un vínculo directo con la supervivencia real de la comunidad. Este tipo de relación ha permitido a numerosos asentamientos urbanos de pequeña dimensión mantener un desempeño económico bastante equilibrado, sin comprometer la prestación de servicios públicos y sociales básicos. Siguiendo un proceso similar, el Gobierno de Bielorrusia ha tratado de mejorar el desarrollo en las ciudades intermedias de todo el país y ha creado para ello nuevas oportunidades a partir de incentivos fiscales para atraer a inversores, empresas y empleos en determinadas partes de sus áreas urbanas. El informe de Bielorrusia para Hábitat III, sin embargo, admite que todavía queda mucho trabajo por hacer. La descentralización y el empoderamiento de los gobiernos locales resultan, en este sentido, esenciales para mejorar la eficiencia de la planificación y las estrategias de desarrollo urbano. El país necesita definir y regular con mayor claridad las funciones, los mecanismos de transferencia de competencias y las responsabilidades políticas de cada nivel de gobierno subnacional con el objetivo de evitar que estas puedan condicionar negativamente los procesos de planificación y desarrollo del medio urbano.

Este contexto no dista de la realidad que viven las repúblicas de Asia Central. En **Kazajistán**, por ejemplo, la política de desarrollo urbano y la distribución del poder están centralizadas y unificadas. La legislación nacional sigue imponiendo controles estrictos a las iniciativas locales y a su implementación, incluso en lo que respecta a la planificación y el desarrollo urbano y territorial. Los planes de desarrollo regional y urbano de interés nacional deben ser redactados exclusivamente por un número (limitado) de organizaciones y agencias controladas por el Estado. Sin embargo, en el caso de Kazajistán, el creciente interés mostrado por la sociedad civil para avanzar hacia una planificación más inclusiva y que pueda empoderar al nivel local ha conseguido un mayor nivel de descentralización en el proceso de desarrollo urbano, haciendo que esté más claramente alineado con las prioridades y necesidades locales.

El informe nacional de **Kirguistán** elaborado para Hábitat III en 2015 reflejó diversos compromisos asumidos a nivel nacional con unos principios que, con el paso del tiempo, se convertirían en la columna vertebral de la Nueva Agenda Urbana. Desde aquel momento, el Gobierno nacional ha aprobado una Estrategia de Desarrollo Regional que reconoce el principio de subsidiariedad y analiza la descentralización de la gobernanza pública, para lo que ofrece incentivos a los diferentes órganos de gobiernos autónomos locales orientados al desarrollo económico y social. A pesar de estos compromisos, la implementación de la política urbana en Kirguistán sigue manteniendo un carácter de arriba abajo. El Gobierno nacional conserva amplias facultades para la identificación de territorios que pueden experimentar un mayor crecimiento potencial y asume la elaboración de sus estrategias de desarrollo y la definición de los mecanismos de inversión y ejecución de los planes. Este proceso «selectivo» es coherente con la estrategia del Gobierno nacional de reducir la nivelación fiscal entre los gobiernos locales, mientras que, por otra parte, refuerza las ciudades y las regiones que experimentan las mayores tasas de crecimiento, institucionalizando así la desigualdad en su desarrollo territorial.

En **Tayikistán**, el diseño y la implementación de las políticas urbanas también están fuertemente centralizados. La planificación urbana y territorial, por ejemplo, debe ser diseñada en el marco de una regulación y una legislación nacionales estrictas. Incluso la elaboración técnica de los planes y estrategias está monopolizada por el organismo nacional de propiedad estatal Shahrofar que, aunque colabora con los gobiernos locales implicados, apenas

---

**El sistema administrativo centralizado reduce la capacidad de las ciudades para adaptar los planes de desarrollo a unas condiciones sociales, económicas y ambientales que evolucionan rápidamente.**

---

## La persistente dependencia financiera del nivel local de gobierno de las transferencias y la asistencia prestada por los Gobiernos centrales representa, en última instancia, un serio obstáculo para la implementación efectiva de los principios y los objetivos contemplados por la Nueva Agenda Urbana y los ODS.

les cede tareas relacionadas con la provisión de la información necesaria para poder implementar estos planes. De acuerdo con esto, se contempla que las regiones más prósperas paguen ellas mismas los servicios del Shahrofar, mientras que las regiones más débiles o rezagadas puedan recibir ayuda por parte del Gobierno central para cubrir parcial o totalmente los costes. Este mecanismo ha sido un eje central de las políticas de desarrollo urbano que se han llevado a la práctica en más de 30 regiones tayikas en los últimos años.

**Uzbekistán**, por su parte, ha prestado especial atención a cuestiones relacionadas con el desarrollo regional y urbano. Por un lado, y como sucede en el resto de países de la región euroasiática, el Gobierno nacional ha tendido a centralizar la elaboración de los planes de desarrollo, así como la financiación para su implementación. Igualmente, sus estrategias de desarrollo territorial apenas se han alineado a los valores y principios contemplados en las agendas mundiales, ya sean los ODS o la Nueva Agenda Urbana. Por otra parte, el Gobierno nacional también ha prestado especial atención al desarrollo económico de determinados territorios, centrándose para ello en reforzar la inversión en infraestructuras públicas (carreteras, obras de ingeniería, etc.) y en prestar un apoyo directo a las empresas estatales ubicadas en aquellas ciudades «seleccionadas» que tienen el potencial de desencadenar un desarrollo aún mayor en sus territorios.

Siguiendo el enfoque descendente del sistema tradicional de gobierno en la **Federación de Rusia**, la política de desarrollo regional también está centralizada y ha de cumplir la estrategia nacional de desarrollo espacial (actualmente en proceso de revisión) que define, entre otros aspectos, las condiciones relacionadas con la distribución espacial de la población y con las prioridades para ubicar las áreas industriales. Los instrumentos de desarrollo regional suelen definir las zonas económicas especiales, los territorios de desarrollo avanzado, las áreas de desarrollo regional, los clústeres regionales y las aglomeraciones urbanas. Los gobiernos regionales, a su vez, impulsan estrategias de desarrollo más detalladas teniendo en cuenta las propuestas realizadas por los gobiernos municipales en ámbitos como la implantación de las empresas locales, así como la concreción de infraestructura social, de movilidad y comunal<sup>25</sup>.

Las ciudades más grandes (y relativamente exitosas) no han conseguido atraer el interés del Gobierno federal, dado que el enfoque adoptado tanto por él como por los gobiernos regionales resulta bastante «paternalista» en la medida en que el desarrollo urbano y territorial es sostenido mediante transferencias específicas asignadas únicamente a aquellas ciudades o aglomeraciones urbanas susceptibles de funcionar como «motores de crecimiento» a nivel regional, y para las que se establecen mecanismos de supervisión del gasto y de la inversión de los fondos asignados. En cuanto parte del país más extenso y uno de los más complejos del planeta, las ciudades y poblaciones de la Federación de Rusia han sido proactivas en el diseño y la implementación de sus propios planes de desarrollo urbano e incluso algunas de ellas han sido capaces de sostener por sí mismas los costes derivados de la implementación. Desde 2018, un número significativo de ciudades ha comenzado a actualizar sus respectivas estrategias urbanas y ha desplazado su horizonte temporal a 2030. De hecho, muchas de estas estrategias urbanas se han mostrado plenamente compatibles con la Nueva Agenda Urbana y sus principios.

Al operar en el marco de la estructura federal del país, las estrategias de desarrollo regional impulsadas por las repúblicas federadas son sometidas, en última instancia, a la aprobación del Ministerio Federal de Desarrollo Económico; sin embargo, los órganos y gobiernos municipales son plenamente responsables de sus propios planes. Los gobiernos federales y regionales incluso organizan concursos entre los municipios para seleccionar las mejores estrategias urbanas. Kinel, Stari Oskol y Kirovo-Chepetsk fueron las ganadoras de la última edición del Concurso Nacional de Estrategias Municipales celebrada en 2018<sup>26</sup>. Las ganadoras de este tipo de iniciativa generalmente reciben ayuda financiera y coordinación institucional destinadas a implementar las estrategias premiadas<sup>27</sup>.

Los países del Cáucaso, por su parte, presentan una mayor heterogeneidad en cuanto al nivel de su descentralización y organización multinivel. En **Armenia**, el proceso de descentralización de su política de desarrollo urbano dio comienzo en 2011, cuando se aprobó transferir la competencia relacionada con la elaboración de la planificación estratégica urbana desde el Gobierno central al municipal. No obstante, antes de su entrada en vigor, las leyes de desarrollo urbano todavía necesitaban la aprobación final de una serie de órganos y agencias dirigidos por el Gobierno central. En el informe del país elaborado para Hábitat III se contemplaba con interés la descentralización de la elaboración de programas de desarrollo comunitario destinados a contribuir a la mejora de la autonomía local. En la actualidad, 42 de las 49 comunidades urbanas y 30 de las 866 comunidades rurales ya han implantado sus propios planes de desarrollo.

En **Azerbaiyán**, en cambio, se ha vuelto a centralizarla política de planificación urbana. El Gobierno nacional impulsó e implementó el Programa nacional de desarrollo socioeconómico de las regiones para el período 2014-2018, en el que se contempla-



Centro de Tiflis, Georgia  
(foto: Jelger, bit.ly/31ZJhBJ).

ba el desarrollo de la infraestructura de transporte interregional, de la ciudad y del interior de distrito. En la misma línea, el Gobierno potenció otro proyecto de desarrollo urbano a gran escala en el marco de la iniciativa Bakú, Ciudad Blanca a través de un decreto presidencial. La descentralización en el país responde más bien a intereses del Gobierno central, mucho más consciente del papel potencial que pueden desempeñar los gobiernos locales (más que de su papel real) en el desarrollo económico de la ciudad y del conjunto de la región. Al mismo tiempo, tanto las funciones como las competencias de los gobiernos locales en la implementación de los proyectos de desarrollo continúan siendo, deliberadamente, bastante difusas.

El caso de **Georgia** resulta especialmente interesante, ya que muestra cierto nivel de «competencia» entre el nivel local y el nacional. Por una parte, la organización del sistema establece que los GLR tienen la última palabra sobre las estrategias de desarrollo urbano. Sin embargo, por otra parte, desde mediados de la década de 2000 el Gobierno central se ha erigido como actor clave asumiendo la responsabilidad de muchos proyectos de desarrollo mayormente concentrados en la capital y que han generado una transformación considerable. Recientemente, el gobierno de Tiflis ha elaborado una nueva estrategia de desarrollo urbano para 2030 que ha sido alineada con los principios y objetivos de la Nueva Agenda Urbana. Recientemente, en una nueva fase en el equilibrio de poder entre los diferentes niveles, los consejos municipales han asumido la competencia para evaluar los planes nacionales de desarrollo urbano antes de su presentación oficial. Asimismo, el Programa de Desarrollo Regional de Georgia

para 2018-2021<sup>28</sup> aprobado recientemente por el Gobierno central actualizó los objetivos de desarrollo de la política regional y urbana. Estos prevén reforzar la cooperación entre los municipios urbanos con el objetivo de crear nuevos marcos jurídicos e institucionales dirigidos a estimular, desarrollar e implementar proyectos integrados. El programa contará con la participación de los gobiernos municipales y se centrará en el papel potencial que puedan asumir las ciudades más importantes como *hubs* para proyectos intermunicipales en sus respectivas áreas metropolitanas con un impacto significativo en el desarrollo de vínculos más equilibrados entre lo urbano y lo rural.

Por último, **Ucrania** presenta un mecanismo institucional multinivel algo más cooperativo. En este sentido, la planificación del desarrollo urbano únicamente debe cumplir con los principios recogidos en la Carta de Leipzig de 2007 sobre Ciudades Europeas Sostenibles sin prever ningún tipo de coordinación con agencias o unidades del Gobierno nacional. Muchas ciudades ucranianas (en gran parte debido a la colaboración eficaz entre las ONG, la sociedad civil y los gobiernos locales) han podido elaborar sus propios planes contando a menudo con la ayuda financiera y estratégica de organizaciones dominantes internacionales. Si bien vale la pena señalar el incremento del nivel de autonomía local que supone este mecanismo, la falta de vínculos institucionales con el Gobierno central ha condicionado muchos de los planes locales a causa de cuestiones relacionadas con su sostenibilidad y rentabilidad a largo plazo. 🕒

# **3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

**Como se indica en la introducción, los GLR de Eurasia han estado implementando iniciativas relacionadas con las diferentes dimensiones de los ODS. Uno de los principales retos que han afrontado los GLR euroasiáticos tras la desintegración de la Unión Soviética ha consistido en restaurar y mejorar la prestación de servicios públicos locales con el objetivo de garantizar el bienestar de sus comunidades y la protección del medio ambiente.**

Resulta importante recordar que durante la década de los 90 muchos Gobiernos no pudieron continuar prestando el mismo nivel de servicios públicos de manera gratuita o con los bajos precios que definía la economía dirigida. Como resultado, buena parte de los servicios públicos dejaron de renovarse y, con ello, aceleraron el deterioro de su calidad. El bajo nivel salarial provocó el éxodo de muchos profesionales de la salud y profesores; los servicios de abastecimiento de agua se volvieron insostenibles para muchas ciudades y las instalaciones para el tratamiento de aguas residuales y la eliminación de residuos sólidos dejaron de funcionar, y se interrumpió el suministro de calefacción local en numerosas ciudades del Cáucaso y de Asia Central, incluidas sus capitales<sup>29</sup>.

Otros desafíos críticos que deben afrontar los GLR en la región incluyen el aumento de las desigualdades territoriales, las cuestiones relacionadas con la gestión urbana y los desafíos medioambientales. Las reformas estructurales impulsadas en los años 90 provocaron una fuerte polarización y abrieron una enorme brecha en el nivel de desarrollo económico entre las áreas centrales y las situadas en las periferias. En los últimos años, las ciudades más importantes, junto con las dinámicas regiones que las rodean, han concentrado la mayor parte de las inversiones; han emergido como nodos clave del transporte, el comercio, el emprendimiento, la tecnología y la innovación, y se han beneficiado así de economías más diversificadas y aglomerativas. En los países con menores ingresos, sus capitales también han acaparado una parte significativa de las transferencias del presupuesto nacional y, en consecuencia, han podido atraer riqueza e inversiones. Por el contrario, aquellas regiones que están situadas fuera del área de influencia de estas áreas tan dinámicas han perdido población y actividad, con lo que muchas de sus ciudades intermedias han debido afrontar procesos de decrecimiento y los jóvenes y las personas más cualificadas se han visto obligados a migrar<sup>30</sup>.

Al mismo tiempo, la persistencia de políticas centralizadas continúa debilitando la eficacia de los gobiernos locales y obstaculizan la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones a nivel local. En la mayor parte de las ocasiones, los Gobiernos

centrales ejercen un estricto control sobre los gobiernos locales a través de los programas nacionales de desarrollo. A pesar de que estos programas están generalmente financiados por subvenciones fiscales, las iniciativas derivadas del nivel central a menudo contribuyen a que los mandatos de los gobiernos locales carezcan de financiación o reciban una financiación parcial. Sin embargo, las ciudades y las regiones también han podido implementar, de manera independiente, una amplia gama de iniciativas teniendo en cuenta sus limitados presupuestos y esforzándose por hacerlo de una manera más eficiente.

En esta sección se analiza el papel asumido por los GLR de la región en la sensibilización sobre las agendas mundiales y, para ello, se muestran algunas iniciativas impulsadas para hacer frente a los desafíos que plantean el desarrollo sostenible y el desarrollo urbano en los respectivos países. 

Un empleado en una estación de metro en Almaty, Kazajistán (foto: Marco Fieber, bit.ly/2AXzPmq).



## 3.1 La contribución de los gobiernos locales y regionales, y de sus respectivas asociaciones y redes, en la sensibilización sobre los ODS y su apropiación a nivel local

Los siguientes ejemplos muestran cómo los gobiernos locales euroasiáticos y sus redes actúan, y pueden llegar a actuar, como palancas para el desarrollo sostenible y para mejorar la calidad de vida en sus ciudades y comunidades. Es necesario destacar que únicamente se han podido constituir AGL en la mitad de los países de la región, dentro de las que destacan la Asociación Nacional de Autoridades Locales de Georgia; la Asociación de Ciudades Pequeñas de Ucrania<sup>31</sup> y la Asociación Ucraniana de Consejos de Autogobierno Local; la Asociación de Localidades y la Asociación de Municipios de Kirguistán; diversas asociaciones municipales y regionales de la Federación de Rusia, como el Congreso Ruso de Municipios<sup>32</sup>, el Consejo de Autogobierno Local<sup>33</sup>, la Unión de Ciudades Rusas<sup>34</sup>, la Unión de Pequeñas Ciudades<sup>35</sup> y la Asociación Rusa de Ciudades Pequeñas y Medianas<sup>36</sup>, etc. Por su parte, en Bielorrusia todavía no se ha constituido ninguna AGL, aunque en diciembre de 2018 el Parlamento, en colaboración con el Consejo de Europa, llevó a cabo un seminario en el cual se debatió la necesidad de impulsar la creación de asociaciones de ámbito municipal. También se debe mencionar el papel llevado a cabo por la sección de CGLU en la región, CGLU Eurasia, que aglutina muchas de estas asociaciones, así como diversas ciudades del conjunto de la región.

En 1998 se constituyó la Asamblea de Capitales y Grandes Ciudades, una asociación internacional cuyo objetivo es reforzar las capacidades entre los gobiernos locales y está integrada por prácticamente todas las ciudades de los países de la CEI: 55 ciudades de la Federación de Rusia, once de Kazajistán, diez de Ucrania, cuatro de Bielorrusia, tres de Georgia, dos de Kirguistán, una de Tayikistán y una de Armenia. La asociación prioriza las actividades relacionadas con la implementación de proyectos y programas destinados al desarrollo urbano sostenible. El Programa

Ciudad a Ciudad, por ejemplo, promueve el aprendizaje entre pares y estimula el intercambio de experiencias a través de la integración y la cooperación en el ámbito de la sostenibilidad.

A pesar de la escasa presencia de las AGL en el conjunto de Eurasia, las iniciativas impulsadas a nivel regional que buscan promover el desarrollo sostenible y la apropiación de los ODS entre los actores locales están cobrando una importancia creciente. En este sentido, tanto las AGL como las redes nacionales e internacionales desempeñan un papel clave a la hora de contribuir a la implementación de los ODS a nivel local. En 2016, las ciudades miembros de la Asociación de Ciudades Pequeñas y Medianas de la Federación de Rusia publicaron una declaración conjunta relacionada con la eficiencia energética y el desarrollo sostenible que fue considerada como un buen ejemplo de lo que representa la apropiación de los ODS<sup>37</sup>. Esta declaración evidencia el compromiso de las ciudades de la Federación de Rusia, en particular, con la consecución de los ODS 7 y 11. Refleja asimismo una visión compartida sobre la necesidad de reforzar los vínculos entre sostenibilidad urbana y económica, lo que contribuiría, por ejemplo, a aumentar la disponibilidad, la competitividad y la fiabilidad del suministro energético al tiempo que se preserva el medio ambiente. En octubre de 2018, la sección euroasiática de CGLU celebró el Congreso de Gobiernos Locales de Eurasia con el objetivo de sensibilizar a las autoridades locales sobre los ODS, involucrarlas en su implementación y proporcionarles apoyo en su capacitación. El evento contó con la participación de representantes de diez países y más de 70 ciudades, así como de diversas AGL y de expertos internacionales. El congreso actuó como una plataforma en la que los líderes locales y regionales intercambiaron sus experiencias y buenas prácticas relacionadas con la implementación de los ODS. Una parte importante del congreso se dedicó a un seminario centrado en la localización de los ODS para municipios y las AGL con el objetivo de proporcionar formación a los expertos que posteriormente deberían de continuar sensibilizando a otras muchas autoridades locales y regionales sobre la trascendencia de dichos objetivos<sup>38</sup>.

También en 2018 tuvo lugar en Moscú el II Foro Climático de las Ciudades Rusas con el fin de sensibilizar sobre la necesidad de llevar a cabo acciones urgentes en materia de adaptación al clima<sup>39</sup>. El Foro reunió a delegaciones de 36 regiones rusas, y

**Las iniciativas de las AGL destinadas a promover el desarrollo sostenible y crear la propiedad local de los ODS son cada vez más significativas.**

las repúblicas de Kalmukia, Komi, Carelia, Kaluga, Murmansk y Tula presentaron sus respectivas ecoestrategias, así como diversas prácticas regionales centradas en el desarrollo de territorios naturales y de soluciones tecnológicas para la preservación climática. El foro tiene previsto convertirse en una plataforma permanente para el intercambio de buenas prácticas centradas en el desarrollo urbano sostenible.

En algunos países, los esfuerzos realizados por sensibilizar acerca de la importancia de los ODS han abierto nuevos espacios de diálogo que trascienden el papel de las instituciones gubernamentales. En la Federación de Rusia, por ejemplo, la necesidad urgente de hacer realidad los ODS y fortalecer el papel de los GLR en su implementación ha llamado la atención de la comunidad académica. En febrero de 2018 se celebró una conferencia que llevaba por título «Adaptación de los ODS a las condiciones y prioridades de las ciudades y los pueblos de la Federación de Rusia» en el marco de una iniciativa conjunta organizada por la Unión de Ciudades Rusas y la Escuela Superior de Economía. Estas jornadas reunieron a actores destacados que pudieron debatir sobre las oportunidades relacionadas con la integración de los ODS en las ciudades y con las estrategias de escala regional, y en las que se expresó también la necesidad de generar un sistema de datos estadísticos centrado en la supervisión de los ODS y su implementación en los diferentes programas educativos. En este contexto, los participantes pudieron discutir, entre otras cosas, la integración de los ODS en las estrategias de desarrollo sostenible a nivel regional y municipal; también subrayaron la necesidad de garantizar la incorporación de indicadores sobre los objetivos estratégicos del desarrollo sostenible en las estrategias de desarrollo urbano, así como en los sistemas de gestión y de elaboración de informes<sup>40</sup>. En esta línea, San Petersburgo acogió en octubre de 2018 la conferencia «Resiliencia urbana y regional: estrategias para el éxito».

En la región también están ganando mayor visibilidad las acciones dirigidas a promover la sostenibilidad ambiental, muchas de ellas formando parte de un marco más amplio de iniciativas regionales a nivel europeo. Los días 22 y 23 de noviembre de 2018, Kiev acogió la gran conferencia regional «Municipios para el crecimiento sostenible», organizada conjuntamente por el Pacto de los Alcaldes por el Clima y la Energía<sup>41</sup> y Alcaldes por el Crecimiento Económico. Esta conferencia brindó la oportunidad de explorar los vínculos entre el clima, la energía y el desarrollo económico, y de debatir sobre las futuras perspectivas que pudieran derivar del apoyo de la UE al crecimiento sostenible a nivel local<sup>42</sup>. Este evento permitió reunir a más de 350 representantes de autoridades locales y nacionales, de AGL y de otros actores destacados de Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia y Ucrania. El compromiso de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> fue ratificado por 99 gobiernos locales de Ucrania, cinco de Georgia, 29 de Bielorrusia, diez de Armenia y uno de Azerbaiyán<sup>43</sup>.

Asimismo, en junio de 2017, con el objetivo de representar los intereses de los GLR en la localización de los ODS ante sus respectivos Gobiernos nacionales



Armenia, con el apoyo del PNUD, ha establecido su propio Observatorio Nacional de Desastres en Ereván para apoyar las políticas de prevención y mitigación de riesgos (foto: PNUD-Armenia, bit.ly/33e4Aj7).

y las instituciones internacionales, las AGL nacionales de Georgia, Moldavia y Ucrania ratificaron en Kiev un memorando de entendimiento dirigido a sumar esfuerzos para lograr gobiernos locales mejores y más responsables y mostrar su sólido compromiso como líderes en los procesos de democracia local.

La ceremonia de adhesión a este memorando fue organizada en el marco del programa 2015-2017 de la Alianza para la Buena Gobernanza y contó con el apoyo del Consejo de Europa. Armenia, Azerbaiyán y Bielorrusia<sup>44</sup> fueron otros de los países que ratificaron este memorando. El impulso a nuevas alianzas y asociaciones entre los gobiernos locales de los países vecinos queda reflejado en el diseño y la implementación de los programas de Cooperación Territorial de la Asociación Oriental (EaPTC, por sus siglas en inglés) llevados a cabo en 2016 y 2017<sup>45</sup> y que asumen como principal objetivo mejorar la cooperación territorial sostenible entre las regiones transfronterizas y reforzar su desarrollo social y económico. Los programas del EaPTC también abordan cuestiones relacionadas con el desarrollo local y regional como el medio ambiente, el empleo, la salud pública y otros muchos ámbitos de interés común. Como ejemplo implementado en el marco del programa EaPTC cabe destacar la mejora significativa de la cooperación y del entendimiento recíproco entre Armenia y Georgia, para la que se ha involucrado a las comunidades locales de las regiones fronterizas en un diálogo multicultural que ha desmontado los estereotipos y ha fortalecido la confianza entre comunidades vecinas<sup>46</sup>. Los gobiernos locales euroasiáticos también están construyendo alianzas y asociaciones con otros actores internacionales de apoyo a la localización de los ODS. Tiflis dio un paso al frente a través de una iniciativa ascendente relacionada con el desarrollo sostenible al sumarse al programa 100 Ciudades Resilientes. De todas las ciudades de Europa Oriental y del espacio postsoviético, Tiflis es la primera de todas ellas que es incluida en esta red, y por ello recibirá apoyo financiero y conocimientos técnicos para desarrollar e implementar su propia estrategia de resiliencia<sup>47</sup>. 

## 3.2 Iniciativas impulsadas por los gobiernos locales y regionales para localizar los ODS

Como se ha mencionado en la introducción, los GLR de los países euroasiáticos han impulsado iniciativas que han tenido un papel determinante en la localización de los ODS. Esta sección ofrece una visión general de los importantes esfuerzos que están realizando muchos GLR para responder a los desafíos que afronta la región, en particular en lo que respecta a la mejora de los servicios públicos, la promoción del desarrollo económico sostenible, la corrección de las crecientes desigualdades territoriales y la lucha contra las crisis medioambientales. En la mayoría de los países de la región, muchos de los esfuerzos asumidos por los GLR en la localización de los ODS están siendo apoyados por organizaciones internacionales a través de la asistencia técnica y la cofinanciación.

### Iniciativas impulsadas por los GLR para alinear los ODS con sus planes de desarrollo local

Muchas de las iniciativas que han sido impulsadas por los GLR para hacer frente a los principales desafíos de la región contribuyen de manera directa a la localización de los ODS, aun si los propios GLR no son siempre conscientes de las diferentes agendas mundiales vigentes. En este sentido, la mayor parte de estos desafíos ya están contemplados dentro de las estrategias de desarrollo urbano que deben ser elaboradas de acuerdo con la legislación nacional de la mayoría de los países euroasiáticos. Muchos de los objetivos definidos en las estrategias de los GLR pueden agruparse en tres categorías que están estrechamente relacionadas con los ODS. En primer lugar, hacen referencia al desarrollo humano, por ejemplo, impulsando la creación de empleo, superando la pobreza, garantizando un nivel básico de bienestar, prestando protección social mediante una asistencia social focalizada en grupos socialmente vulnerables, proporcionando educación a población infantil con discapacidad, promoviendo estilos de vida saludables y apoyando a las ONG de orientación social para garantizar que «nadie quede atrás» (ODS 1, 4 y 11).

En segundo lugar, muchas de las estrategias locales reflejan la necesidad de mejorar el entorno urbano, incluidas la erradicación de las viviendas de emergencia y deterioradas; la mejora de la accesibilidad para personas con movilidad reducida en los edificios de viviendas y administrativos; la reconstrucción de las redes de suministro de agua, de las plantas de tratamiento de aguas residuales y del sistema de calefacción central que estén deteriorados, así como la introducción de tecnologías de ahorro energético (ODS 11, 6 y 7).

Por último, la planificación urbana impulsada por los GLR también refleja la necesidad de adoptar un enfoque innovador del desarrollo de las ciudades; un enfoque que permita mejorar su habitabilidad y situando a las personas en el centro de las políticas e incluir la preservación del patrimonio, la creación de espacio público, la reducción de las actividades industriales y del tráfico vehicular en el centro de la ciudad y la mejora de los sistemas de saneamiento urbano (ODS 11).

En Armenia, por ejemplo, todos los municipios elaboran y adoptan sus propios planes de desarrollo, como en el caso de Ereván, que en 2018 aprobó su Estrategia de Desarrollo para 2019-2023<sup>48</sup>. En Bielorrusia, se han impulsado diversas estrategias de desarrollo sostenible en seis de sus regiones y para un número destacado de ciudades y distritos, como ha sido el caso de Minsk con su Plan Estratégico 2020 para el Desarrollo Sostenible (adoptado en 2005)<sup>49</sup>, o el de la región de Vitebsk con su Estrategia de Desarrollo 2025 (adoptada en 2015)<sup>50</sup>. En el caso de Minsk, el principal objetivo estratégico se inspira en la fórmula de «Cinco ciudades en una», priorizando para ello cinco ejes de desarrollo centrados en lograr la consecución de determinados ODS: «Ciudad Saludable y con Elevados Estándares Sociales» (ODS 3), «Ciudad del Conocimiento y de las Tecnologías Científicas» (ODS 9), «Ciudad Atractiva para el Emprendimiento y la Inversión» (ODS 8), «Ciudad de las Comunicaciones Internacionales» (ODS 17) y «Ciudad de la Vida Inteligente y de la Comunicación con la Ciudadanía» (ODS 16)<sup>51</sup>.

Un número significativo de los GLR de la Federación de Rusia también han adoptado sus propios planes de desarrollo local, por ejemplo, la ciudad de Kaluga con su Estrategia de Desarrollo para 2030 (adoptada en 2011 y modificada recientemente en 2018)<sup>52</sup>. En Kazajistán, los gobiernos municipales están obligados a desarrollar sus propios programas de desarrollo urbano para períodos de cinco años, como también sucede en Ucrania, donde sus regiones y ciudades más grandes también son responsables de diseñar sus propias estrategias de desarrollo, como en el caso de la ciudad de Odesa con su Estrategia de Desarrollo para 2022 (adoptada en 2013)<sup>53</sup>. Otros ejemplos similares incluyen los instrumentos de la ciudad de Almaty, Kazajistán, con su Estrategia de Desarrollo 2020 (adoptada en 2017)<sup>54</sup>; de Rustavi, Georgia, con el Plan de Acción para el Desarrollo Energético Sostenible (adoptado en 2012)<sup>55</sup>; de Tashkent, Uzbekistán, con su estrategia Transformación 2025<sup>56</sup>, o de Bishkek, Kirguistán, con su Estrategia de Desarrollo 2014-2018 (adoptada en 2013)<sup>57</sup>. Todos estos planes locales in-

corporan los principios del desarrollo sostenible y han sido elaborados por grupos de trabajo que han contado con la participación de ONG y de la sociedad civil. En el caso de la estrategia de desarrollo de Bishkek, por ejemplo, se organizaron más de 20 grupos de reflexión integrados por la propia ciudadanía, líderes de ONG, comités de comunidades locales, representantes de empresas, jóvenes, instituciones sanitarias y educativas, y otros muchos actores.

### **El papel de los GLR en el impulso a políticas inclusivas que garanticen que «nadie quede atrás»**

Como ya se apuntó anteriormente, los GLR de la región euroasiática están adoptando medidas para hacer frente a los desafíos que impiden el desarrollo humano y que amenazan las oportunidades de vida de sus poblaciones, atentando contra sus derechos humanos y su dignidad. Consciente de la interdependencia entre estos desafíos, la ciudad de Kazán (Federación de Rusia), por ejemplo, está adoptando un enfoque integrado para potenciar la sostenibilidad en su territorio a través de iniciativas complementarias centradas en tres ejes que abordan los ODS 3 y 11. En primer lugar, la iniciativa Abrazando la Diversidad busca celebrar y valorizar el patrimonio multicultural y multiétnico de la ciudad, por lo que dentro de sus objetivos destacan la creación de una herramienta en línea para mapear la localización de los ODS en la ciudad y en la región, así como la Casa de la Amistad de las Naciones que alberga bibliotecas y ofrece espacios para la organización de conferencias e instalaciones para conciertos (ODS 11). En segundo lugar, la iniciativa Desarrollo Ambiental tiene como objetivo garantizar el acceso universal a espacios públicos verdes seguros, inclusivos y accesibles (ODS 11). En tercer lugar, la iniciativa Ciudad Saludable incentiva a llevar estilos de vida saludables, promoviendo la alimentación sana y equilibrada entre la población infantil, modernizando los equipamientos de salud y construyendo nuevas instalaciones deportivas (ODS 3).

En la Federación de Rusia, por ejemplo, las ciudades de Kaluga y Yakutia están contribuyendo directamente al ODS 1 a través de la implementación de políticas sociales dirigidas a combatir la pobreza en sus territorios. En Kaluga, se concedió a 1.200 familias numerosas la propiedad gratuita del suelo para construir sus propias viviendas, y las familias con menores están recibiendo más de 20 tipos de subsidios y compensaciones diferentes. Por su parte, en Yakutia, la ciudad más fría de la Federación de Rusia, el gobierno municipal inició una campaña de voluntariado para recoger y entregar artículos de supervivencia básicos a las personas más vulnerables.

Los GLR de la región también asumen responsabilidades relacionadas con la prestación de servicios de salud. La ciudad de Rostov del Don, por ejemplo, ha contribuido al ODS 3 creando diez centros de atención sanitaria que reciben más de 100.000 personas al año<sup>58</sup>. Estos centros tienen por objetivo promover estilos de vida saludables y facilitar que más de 50.000 personas se sometan a pruebas de exploración cada año. En esta misma línea, en la ciudad de Nur-Sultan, en Kazajistán, se abrirán próximamente 51 clínicas

ambulatorias en el marco del proyecto Doctor cerca de casa para facilitar a la ciudadanía el acceso a servicios médicos en un radio máximo de 20 minutos a pie. Las clínicas ambulatorias además proporcionarán ayuda médica básica que incluye vacunación, certificados médicos, hospitales de día, ultrasonido y electrocardiogramas entre otros muchos servicios<sup>59</sup>. En Ucrania, la ciudad de Odesa también está llevando a cabo diversas iniciativas relacionadas con la salud en el marco de su estrategia de desarrollo para el año 2022. Estas iniciativas van desde la presentación de un sistema de medicina familiar a la puesta en marcha de un programa de atención médica de urgencias, la construcción de un hospital de emergencia, la reconstrucción del hospital infantil de la ciudad y la mejora de los equipamientos y sus prestaciones (por ejemplo, proporcionando el material al centro perinatal de la ciudad creado recientemente o implantando un sistema de información unificado de registro electrónico y de historiales médicos electrónicos).

Los GLR euroasiáticos también están avanzando hacia la consecución del ODS 4, proporcionando para ello nuevas oportunidades educativas para las diferentes franjas de edad de sus poblaciones y de acuerdo con los desafíos de cada territorio. En Tayikistán, por ejemplo, el bajo nivel de cobertura de los servicios de educación preescolar sigue siendo un importante motivo de preocupación, por lo que los gobiernos locales han decidido participar activamente en la construcción de guarderías. Un ejemplo de ello es la ciudad de Penjikent, donde el gobierno local inauguró en 2019 un jardín infantil de tres pisos que garantizará la escolarización de unos 200 niños y niñas y, por iniciativa del gobierno de la ciudad, la formación en el centro será impartida en tres idiomas.

En Uzbekistán, los gobiernos locales también contribuyen a mejorar las infraestructuras destinadas a la población infantil y otros servicios comunitarios a través de la construcción de centros de gobierno

Residentes de Rostov del Don en la orilla del río Don (foto: Victor Dubilier, t.ly/jz8Rb).



local (*mahalla*), que han contado con el apoyo de los programas territoriales impulsados por el Gobierno nacional para el período 2017-2021. En este contexto, el gobierno local de Kaluga se ha comprometido a garantizar un acceso universal a la educación. A lo largo de la última década, se ha facilitado el acceso a población infantil con discapacidad en 42 escuelas y, gracias a la asistencia de los gobiernos regional y federal, más de 2.000 personas han podido dejar sus viviendas precarias y trasladarse a una vivienda digna. Las nuevas áreas residenciales se han dotado de infraestructuras modernas de servicios urbanos, transporte público, escuelas y jardines infantiles. Con el objetivo de reducir drásticamente los elevados niveles de fracaso escolar, el gobierno local de la ciudad de Ulyanovsk, en la Federación de Rusia, ha creado el WorldSkills Junior Center for Improvement and Skills Development, destinado a proporcionar orientación profesional temprana y formación profesional a escolares de entre 10 y 17 años. Es una iniciativa que contribuirá a promover un empleo local fuertemente alineado con las realidades locales.

En cuanto al ODS 5, los GLR en los países euroasiáticos están tratando de consolidar y potenciar los avances logrados en materia de igualdad de género. En este sentido, es interesante observar que, en toda la región, la presencia de las mujeres en la Administración Pública es mayor a medida que se desciende en el nivel de gobierno<sup>60</sup>. En Ucrania, por ejemplo, el número de alcaldesas es mayor a nivel de aldea (32 %) que a nivel de ciudad (18,1 %) y de región (15 %), aunque se aprecian fuertes contrastes entre los diferentes territorios de la región. En Bielorrusia, más del 30 % de los órganos de autogobierno local están presididos por alcaldesas, mientras que en Armenia los progresos son más recientes. Según el Código electoral de Armenia, la cuota de género en las listas de los partidos políticos nacionales y locales está determinada por una proporción de 30 (mujeres) y 70 (hombres). Sin embargo, no fue hasta octubre de 2018 que la Sra. Diana Gasparyan ganó las elecciones para la Alcaldía de la ciudad armenia de Etchmiadzin y se convirtió en la primera mujer que accedía a una alcaldía en el país<sup>61</sup>. En Uzbekistán, los alcaldes (*hokims*) siguen siendo todos hombres, aunque desde la introducción de la cuota del 30 % de mujeres en las listas de candidatos de los partidos políticos, ha aumentado la participación femenina en el Parlamento, que ha pasado del 9,4 % en 2004 al 16 % en 2017, mientras que las consejeras representan el 23 % de los cargos electos de los entes locales. También se están aplicando diversas medidas para reforzar la igualdad de género en relación con las oportunidades de empleo. La ciudad de Rostov del Don, en la Federación de Rusia, está llevando a cabo un conjunto de iniciativas destinadas a crear un entorno que permita a las mujeres conciliar el cuidado de sus hijos con su carrera, así como facilitar la formación profesional de mujeres que se encuentran de baja por maternidad. En Ulán Bator, Mongolia, el gobierno local ha desarrollado el Centro Incubador de Mujeres y Negocios, reconocido a nivel nacional y cuyo objetivo es proporcionar asistencia técnica, capacitación, asesoría personalizada y servicios de consultoría financiera para las mujeres. Este

centro también ofrece un espacio de trabajo compartido con una sala de juegos para los niños con el fin de conciliar la maternidad con el desarrollo profesional y las oportunidades de empleo<sup>62</sup>.

### **Hacia un desarrollo local próspero e inclusivo: empleo local, infraestructura y prestación de servicios**

Los GLR euroasiáticos están llevando a cabo un gran número de proyectos dirigidos a reforzar las infraestructuras y el tejido construido de sus ciudades con el objetivo de mejorar la prestación de los servicios públicos y aumentar la calidad de vida y las oportunidades del conjunto de la población. Muchas de estas iniciativas han surgido como respuesta de los gobiernos locales a los desafíos que se deben superar para avanzar hacia un desarrollo sostenible y, por lo tanto, contribuyen a la localización de los ODS, aunque a menudo no se identifiquen explícitamente en esos términos. Tiflis, por ejemplo, debe afrontar múltiples desafíos, entre los que se incluyen el deterioro de su infraestructura urbana (ODS 9), un sistema de transporte público deficiente (ODS 11), la mala calidad del aire (ODS 11.6), el desempleo (ODS 8), y las inundaciones, los deslizamientos de tierra y los terremotos (ODS 13). Como respuesta, la ciudad se ha acogido a la iniciativa 100 Ciudades Resilientes, que plantea un enfoque integrado de los problemas ambientales, sociales y económicos que facilita la mejora de la resiliencia urbana ante los desastres naturales y contribuye a hacer más eficiente su respuesta a, por ejemplo, los elevados niveles de desempleo, la ineficiencia del sistema de transporte y la violencia endémica (ODS 8, 11, 13 y 16)<sup>63</sup>. En este sentido, la ciudad ha podido implantar nuevos programas de capacitación laboral en los que ya han participado más de 60.000 personas, y se ha podido beneficiar también de un programa de préstamos avalado por el Gobierno y dirigido a fomentar el crecimiento de la pequeña empresa (ODS 8).

En un esfuerzo por potenciar mayores oportunidades de empleo local y mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, los GLR han impulsado diversas iniciativas adaptadas a los retos que plantea la elevada tasa de desempleo que limita a sus territorios. Por ejemplo, la ciudad rusa de Ulyanovsk se está centrande en mejorar las condiciones de su ecosistema empresarial aplicando para ello un programa dirigido a aumentar el número de pymes y que se ha traducido en la concesión de ayudas a los empresarios, la celebración de seminarios de formación especializada gratuita y una mayor atención a los proyectos más innovadores. Como resultado de ello, la ciudad ha experimentado un incremento de más de 2.500 pymes en seis meses y de un aumento significativo en la creación de empleos. En la misma línea, la república de Tataristán, también en la Federación de Rusia, ha estado apoyando en la última década numerosos proyectos empresariales destinados a impulsar el crecimiento económico y la creación de empleo. Entre ellos se encuentra un proyecto presentado en 2018 por la empresa privada Northern Niva de Tataristán que prevé la construcción de tres granjas lecheras con una capacidad para 12.100 vacas en el distrito rural de

Bugulma y que se ha trazado como objetivo garantizar el pleno empleo para los 300 habitantes del distrito<sup>64</sup>. Más allá de estos ejemplos, la mayor parte de las estrategias de desarrollo local euroasiáticas integran como pilares fundamentales los objetivos de lograr un trabajo digno y el crecimiento económico.

Los programas de desarrollo comunitario impulsados por las Naciones Unidas en Kazajistán Oriental, Kyzylorda, Mangystau y Aktobe han contribuido en gran medida a canalizar hacia el nivel subnacional la asistencia relacionada con la implementación de los ODS. En este sentido, ha sido clave el papel desempeñado tanto por el Ministerio de Inversión y Desarrollo como por la agencia gubernamental nacional para crear y gestionar las zonas económicas especiales (ZEE) de Kazajistán que están implantadas en algunas de sus ciudades. Actualmente, el país dispone de un total de diez ZEE, incluyendo, por ejemplo, la de Ontustik, situada en la ciudad de Shymkent y centrada en el desarrollo de la industria textil, o la de Pavlodar, ideada para reforzar la industria petroquímica<sup>65</sup>.

Asimismo, y preocupado por la prosperidad de sus comunidades, el gobierno municipal de la ciudad rusa de Yakutia, ha puesto en marcha una estrategia integrada de desarrollo urbano centrada en reforzar el papel de la infraestructura y los servicios públicos urbanos, y que evidencia la complejidad y la interrelación entre estos desafíos y los objetivos relacionados con el desarrollo sostenible. Esta estrategia también aportó fondos destinados a rehabilitar edificios deteriorados, ampliar el parque de viviendas y reducir los reasentamientos temporales (ODS 10 y 11). Además, está desarrollando una ZEE que debe contribuir a capturar nuevas inversiones y aumentar las oportunidades de empleo de acuerdo con la estrategia de desarrollo de la ciudad para 2032 (ODS 8)<sup>66</sup>. En la misma línea, durante el período 2014-2017 y con la asistencia del PNUD y de la Federación de Rusia, nueve de los distritos más vulnerables de Tayikistán pudieron implementar más de 50 iniciativas prioritarias integradas en los nuevos programas de desarrollo de los distritos. Esas iniciativas contemplaban mejorar las oportunidades de empleo de los habitantes de los distritos, así como reforzar la capacidad de las autoridades locales para potenciar el desarrollo de la economía local (ODS 8 y 17)<sup>67</sup>. También con la asistencia de la Federación de Rusia y el PNUD, los gobiernos locales de las regiones de Naryn y Osh, en Kirguistán, han impulsado una amplia gama de iniciativas dirigidas a mejorar sus infraestructuras y las condiciones de vida de su población (ODS 8, 9 y 11). Los gobiernos locales de la región de Naryn, por ejemplo, han construido 53 canales de irrigación que han facilitado el acceso al agua potable a 25.000 personas, aproximadamente 2.000 de las cuales, además, se han beneficiado de un acceso ininterrumpido a la red de energía eléctrica. En el marco de un enfoque de desarrollo territorial integrado, la región ha podido reparar su red de carreteras, ha concedido a un total de 13 poblaciones el acceso a servicios veterinarios de calidad y han podido abrir 84 pequeñas empresas y cuatro escuelas de formación profesional. Además, durante 2014-2015, los GLR de otras siete regiones de Kirguistán mejoraron las infraestructuras sanitarias en más de

150 instituciones educativas y médicas, en las que se instalaron sistemas de abastecimiento de agua, lavabos y radiadores, así como aseos y salas de higiene para mujeres y niñas (ODS 3, 4, 5 y 6). Todas estas acciones han contado con el apoyo del Programa Agua, Saneamiento e Higiene de UNICEF y se han llevado a cabo conjuntamente con la Federación de Rusia<sup>68</sup>.

De la misma manera, el compromiso de los GLR por mejorar la infraestructura y los servicios se ha constituido en un poderoso catalizador para aumentar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones que inciden en su entorno<sup>69</sup> y, por tanto, empoderar al conjunto de la ciudadanía en su labor de construir activamente el futuro de su propia ciudad tal y como ha sucedido en Ucrania con el Programa de desarrollo local con enfoque comunitario (CBA, por sus siglas en inglés). Este programa estimula un desarrollo socioeconómico sostenible e incluso a nivel local a través del fortalecimiento de la gobernanza participativa y del impulso a iniciativas de base comunitaria y sienta los cimientos para una implementación exitosa de la descentralización y de las reformas en la política regional, contribuyendo así a lograr el ODS 11. En el marco del CBA, las autoridades locales ucranianas, las organizaciones comunitarias y los actores del sector privado planifican y llevan a cabo proyectos conjuntos centrados en mejorar las condiciones de vida de la población de las áreas urbanas y rurales más desfavorecidas. Desde 2008 se han puesto en marcha aproximadamente unas 4.000 iniciativas de desarrollo local, entre las que cabe destacar la construcción de 810 escuelas y guarderías, la renovación de 708 centros de salud y la redacción de 157 planes de abastecimiento de agua. Además, se han impulsado 18 proyectos medioambientales y 1.044 relacionados con el ahorro energético y se han fundado 64 cooperativas de servicios agrícolas. También se han creado centros de información para el desarrollo local en 201 distritos y un total de 27 municipios han ampliado sus dependencias para implantar *hubs* de servicios para la comunidad<sup>70</sup>.

Otro ejemplo digno de destacar proviene del gobierno de la ciudad de Almaty, Kazajistán, donde se puso en marcha un proyecto centrado en la planificación y la mejora participativa de los usos del suelo de la ciudad. El gobierno local involucró a los habitantes de la ciudad en el proceso de toma de decisiones sobre el futuro de las áreas en desuso y abandonadas de la ciudad, como en el caso del almacén de tranvías

---

**El compromiso de los GLR por mejorar la infraestructura y los servicios es un poderoso catalizador para aumentar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones y así empoderar a la ciudadanía en su labor de construir activamente el futuro de su ciudad.**

---

de Almaty, para transformar estas zonas en espacios públicos para el conjunto de la ciudadanía. La ciudad georgiana de Rustavi, por su parte, ha emprendido varias iniciativas dirigidas a mejorar la cooperación multiactor y diseñar un esquema de gobernanza pública local más inclusivo. El gobierno local de Rustavi ha integrado la exitosa innovación pública nacional, ServiceLab<sup>71</sup>, en la estructura de gobernanza local de la ciudad.

Entre sus primeras iniciativas, la ciudad de Rustavi presentó en 2018 un taller de diseño colaborativo que reunió a la ciudadanía, funcionarios públicos, arquitectos y estudiantes para idear el nuevo espacio destinado a las Salas de Atención Ciudadana que debería ser construido en 2019<sup>72</sup>. Debido a su proximidad a la capital, Tiflis, Rustavi se está convirtiendo cada vez más en un suburbio, con una población que viaja de manera recurrente a la capital para trabajar y buscar entretenimiento. Con el objetivo de revertir esta tendencia, el gobierno local está tratando de convertir Rustavi en una «ciudad de las innovaciones», diversificando para ello su economía local, captando la atención de nuevos inversores, involucrando a su ciudadanía en el codiseño de los servicios públicos y, en general, haciendo posible que los habitantes de Rustavi logren una mayor calidad de vida. Con este propósito, la ciudad también presentó en 2018 un *hub* de innovación que incluye una colección de herramientas metodológicas para apoyar a los responsables políticos en el desarrollo de estrategias resilientes y con visión de futuro. El centro trabaja en articular una visión de la ciudad para 2050 y desarrolla para ello estrategias, servicios y procesos que han de acelerar el cambio, al mismo tiempo que estimula la participación ciudadana en la localización de los ODS 8, 9, 11. En una línea similar, la primera plataforma virtual de la Federación de Rusia, Smart Urban, fue presentada en la ciudad de Novosibirsk. A través de este servicio en línea, empresas internacionales, ciudadanía y expertos pueden aportar sus ideas y proyectos para abordar desafíos urbanos urgentes que se han dividido en cuatro categorías: transporte y comunicaciones; arquitectura y edificios residenciales; ecología, y cultura y arte<sup>73</sup>.

### **Acción y cooperación local para promover la sostenibilidad ambiental, la reducción del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático**

En el ámbito de la acción climática, los GLR de los países euroasiáticos han podido implementar diversas iniciativas orientadas a reforzar su capacidad de adaptación al cambio climático y mitigar algunos de sus efectos tales como las inundaciones y la pérdida de los recursos forestales y de los pastos, incluida la causada por el abuso de la industria extractiva maderera y del pastoreo excesivo del ganado. Entre estas iniciativas se incluyen proyectos centrados en el ámbito de los ecosistemas y la biodiversidad; el agua; los bosques; la agricultura y la energía; la infraestructura, y la gestión de los residuos, que están relacionados con varios de los objetivos contemplados por la Agenda 2030 y el Acuerdo de París sobre el clima.

En Asia Central, los GLR están dirigiendo importantes esfuerzos a proteger sus bosques a través de iniciativas relacionadas con la reforestación. Un ejemplo notable corresponde al proyecto de gestión sostenible de suelos y bosques llevado a cabo en once distritos del noroeste de Azerbaiyán, implementado por los gobiernos locales a lo largo del período 2013-2018 con la asistencia del PNUD. Las medidas impulsadas por los gobiernos de los distritos tienen el objetivo de contribuir a mitigar el cambio climático a partir de la ordenación de los bosques naturales, haciendo especial énfasis en la importancia que adquiere promover la regeneración natural de los suelos a través de un control en el pastoreo y en la recogida de madera de los bosques<sup>74</sup>. El proyecto Bishkek verde, implementado por la ciudad de Bishkek, por ejemplo, busca contribuir a la consecución del ODS 11 mediante la ampliación de la superficie del parque existente y la creación de nuevas áreas verdes urbanas. Más allá de la creación de nuevos espacios verdes, el proyecto también asume el objetivo de frenar el proceso de erosión del suelo<sup>75</sup>, objetivo que fue alcanzado con la plantación de 90 árboles singulares en los márgenes terraplenados del río Ala-Archa y que contó para ello con el apoyo de empresas locales. De la misma forma, como consecuencia de la progresiva desaparición del Mar de Aral, y en el marco del Proyecto de protección forestal y de reforestación (2007-2015), la Administración local de la región de Kyzylorda ha garantizado la continuidad de un proyecto iniciado conjuntamente por el Gobierno de Kazajistán, el Banco Mundial y el Fondo para el Medio Ambiente Mundial que permitió desarrollar un vivero forestal y un centro de investigación sobre la propagación y la reproducción sexual de las semillas. Entre 2015 y 2018, el gobierno de la región de Kyzylorda, gracias a esta iniciativa, pudo plantar un total de 20.000 hectáreas, así como otras 61.000 hectáreas del fondo marino de Aral. A medida que las raíces de los nuevos árboles se han ido fijando al lecho del lago, se ha observado una disminución de las tormentas de arena que anteriormente arrastraban residuos tóxicos del lecho del lago y de las antiguas viviendas de las comunidades que habían quedado enterradas<sup>76</sup>.

De igual manera, los gobiernos locales están tomando medidas centradas en potenciar una mayor oferta de energía limpia y asequible (ODS 7). Por ejemplo, algunos de los firmantes del Pacto de los Alcaldes por el Clima y la Energía Sostenible, como la ciudad de Lviv junto a la asociación Ciudades Energéticamente Eficaces de Ucrania, organizan anualmente los Días de la Energía para sensibilizar a la ciudadanía sobre la necesidad de construir un futuro más seguro y energéticamente eficiente y, además, dar a conocer las principales disposiciones del Plan de Acción de Energía Sostenible 2020<sup>77</sup>.

Por su parte, el gobierno de Tiflis ha emprendido de manera decidida la modernización de su sistema de transporte público con el objetivo de reducir su impacto ambiental a través de estrategias tan diversas como la optimización de las rutas de autobús, la introducción de revisiones técnicas exhaustivas de los vehículos y la renovación del parque de vehículos municipales por otros de menor consumo de combustible<sup>78</sup>.

En Armenia, un total de 18 municipios se han comprometido a desarrollar planes de acción de energía sostenible<sup>79</sup>. El Plan de Acción 2020 para el Desarrollo de la Energía Sostenible de Rustavi (Georgia) incluye acciones como mejorar el aislamiento de los edificios y promover el uso de lámparas energéticamente eficientes, así como la instalación de colectores solares en las guarderías para producir agua caliente; la construcción de un nuevo albergue social energéticamente eficiente para doce familias socialmente vulnerables y la sustitución de las luces de los semáforos y de las calles por otras más eficientes energéticamente.

Además, Rustavi está adoptando una estrategia de sostenibilidad energética que resalta la importancia de la renovación urbana para lograr la eficiencia energética y la sustitución y reparación de los cerramientos (marcos, techos, aislamiento, puertas y ventanas) de los edificios de viviendas. En algunas viviendas seleccionadas, el gobierno de la ciudad concederá una bombilla de bajo consumo por familia<sup>80</sup>. En Bishkek (Kirguistán) han sido instalados diversos paneles solares en dos salas de calderas de la ciudad con el fin de reducir la contaminación atmosférica y mejorar la calidad medioambiental de la ciudad. Una de las principales ventajas de las plantas de energía solar radica en que necesitan poco mantenimiento y atención por parte de la empresa operadora, lo que permite reducir costes operativos y, a la vez, repercutir mínimamente en el precio final de la electricidad para la ciudadanía. Con ello también se lucha contra la pobreza energética como lo establece el ODS 1. Esta iniciativa fue impulsada por el gobierno de la ciudad, implementada por la empresa municipal Climatización y Energía de Bishkek y cofinanciada por la Fondo de Protección Ambiental.

Resolver las problemáticas existentes relacionadas con la gestión de residuos municipales se ha vuelto cada vez más urgente para los gobiernos locales euroasiáticos durante la última década. De hecho, está presente en la mayor parte de las estrategias de desarrollo elaboradas por los gobiernos subnacionales y contribuye además a lograr los ODS 11 y 12. La Estrategia de Ereván 2019-2023, por ejemplo, incluye la creación de un sistema de gestión de residuos sólidos y la adopción de una mayor cultura del reciclaje de los residuos. De manera similar, la ciudad de Tashkent presentó en marzo de 2019 el programa Semana de Hashar con el objetivo de incentivar la clasificación de los residuos domésticos entre su ciudadanía. Al final de la semana se otorgaron premios a la mejor clasificación de la basura<sup>81</sup> y, además, 21 centros de recolección de la ciudad comenzaron a aceptar únicamente residuos clasificados. En 2018, el gobierno de la ciudad de Rostov del Don, junto con la ONG ecologista Poryadok y la sociedad anónima Rostov secondary recycling, emprendió diversas acciones dirigidas a promover la recogida selectiva de basura, y como resultado se recogieron más de 27 toneladas de residuos sólidos domésticos<sup>82</sup>. En Kirguistán existe una preocupación entre los órganos de autogobierno de los asentamientos rurales sobre el problema de la gestión de los residuos y, a consecuencia de ello, el gobierno municipal de Kum-Dobinsky ha priorizado la creación de una empresa municipal de residuos

dentro de su plan de acción<sup>83</sup>. De la misma forma, en Bielorrusia, la cuestión del tratamiento de los residuos se ha convertido en un asunto especialmente urgente para la capital del país y sus alrededores. El distrito de Puchavicy, situado en las cercanías de Minsk, ha sufrido de manera directa el impacto medioambiental causado por los depósitos de residuos sólidos no autorizados. Como respuesta, el gobierno local de Puchavicy puso en marcha un proyecto con el objetivo de mejorar las condiciones ambientales en el distrito<sup>84</sup> y desarrolló una estrategia de gestión de residuos municipales de tres años de duración (2016-2018) que, entre otros aspectos, incluía la creación de un sistema de recogida de aparatos eléctricos y electrónicos y la eliminación de los vertederos no autorizados. En el marco de este proyecto también se realizaron acciones de sensibilización a gran escala destinadas a llamar la atención de la comunidad local sobre la importancia de gestionar adecuadamente los residuos.

También están empezando a surgir en la región iniciativas centradas en la reducción de riesgos de desastres y estrategias locales para integrar la adaptación al cambio climático en planes de desarrollo más amplios. Por ejemplo, para proteger la ciudad de Almaty (Kazajistán) contra los deslizamientos de tierras, el gobierno de la ciudad y su empresa subsidiaria idearon un nuevo método de bombeo de agua desde la superficie del lago situado en las montañas que causaba el flujo de lodo con el que se logró reducir notablemente el volumen de agua en la cuenca del lago. Además, se construyeron dos nuevas presas para regular el flujo de lodo, se reconstruyó otra presa y se reforzaron los taludes de roca en los tramos más peligrosos de la carretera<sup>85</sup>. Uno de los mejores ejemplos de integración de las estrategias de resiliencia en la planificación del desarrollo local es el de la ciudad de Stepanavan. Situada en uno de los territorios de Armenia más propensos a sufrir terremotos, tomó la iniciativa de promover a nivel local un plan de desarrollo resiliente a los desastres<sup>86</sup>. Utilizando la Herramienta de Autoevaluación de Gobiernos Locales (LG-SAT) proporcionada por la campaña mundial Desarrollando Ciudades Resistentes, se constituyó el Grupo de Trabajo sobre Resiliencia Urbana para evaluar la capacidad de resiliencia ante los desastres de Stepanavan. El grupo identificó algunas brechas en las capacidades de gestión de la ciudad y desarrolló un plan de acción detallado con base a los resultados obtenidos por la evaluación de la herramienta LG-SAT. Este plan fue elaborado en el marco de unas jornadas convocadas por la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres junto con el centro Global Education & Training Institute y posteriormente se incorporó al plan de desarrollo de la ciudad.

La región de Kaluga, por su parte, está implementando en la actualidad el proyecto Tarusa, primera ecociudad de la Federación de Rusia. Este proyecto ha sido galardonado en el marco del II Foro Climático de Ciudades Rusas<sup>87</sup> ya mencionado anteriormente. Este proyecto se basa en los principios del desarrollo integrado y busca un equilibrio entre la protección y el desarrollo del ecosistema urbano existente, la economía, la sociedad y la naturaleza. ☉

# 4. Conclusiones

**En la región de Eurasia, el compromiso de alcanzar los ODS, así como el enfoque utilizado para su implementación, difiere significativamente de un país a otro. No obstante, siete países ya han presentado sus INV a las Naciones Unidas y cuatro más tienen previsto hacerlo en 2020.**

Como en el resto de las regiones del planeta, los GLR de los países euroasiáticos tienen responsabilidades directas relacionadas con las diferentes áreas de los ODS y ya habían impulsado iniciativas en varias áreas mucho antes de que estos objetivos fueran adoptados formalmente por la comunidad internacional. En términos generales, los gobiernos locales y regionales de Eurasia (ya sean órganos autónomos o desconcentrados del Gobierno central) desempeñan importantes funciones sociales y de desarrollo. Destaca la priorización de la reducción de la pobreza; la consecución de la prosperidad y la sostenibilidad medioambiental, y la provisión de educación general y preescolar; atención sanitaria primaria, especializada y general; vivienda y servicios públicos; transporte público; energía asequible; planificación urbana; ocio y actividades culturales; desarrollo económico y apoyo a la pequeña empresa, y protección del medio ambiente y resiliencia, entre otros. No obstante, la implementación de determinados objetivos estratégicos de desarrollo parece representar un nuevo desafío para los gobiernos regionales euroasiáticos (ODS 8, 9, 12, 13 y 16). En este sentido, la implementación de la Agenda 2030 parece ser una responsabilidad compartida por todos los niveles de gobierno, aunque los GLR están llamados a desempeñar un papel crucial en el proceso.

Sin embargo, la región de Eurasia se identifica claramente por el **predominio de un enfoque de arriba abajo en la implementación de los ODS**, y la mayor parte de los planes de desarrollo local están regidos por el marco de las estrategias nacionales. Generalmente, el Gobierno central suele prestar asistencia metodológica y coordinar o aprobar las estrategias de desarrollo subnacional, destinando, en algunos casos, fondos para la implementación de dichas estrategias.

**Buena parte de la actividad y de las iniciativas impulsadas por los gobiernos locales para lograr la consecución de los ODS están fuertemente condicionadas por el grado de descentralización política del país.** Esta situación ha sido confirmada con diversos ejemplos de iniciativas locales centradas en localizar los ODS en países como Rusia, Armenia, Georgia o Kirguistán (véase la sección 3.2).

La enorme diversidad geográfica, climática, económica, demográfica y etnográfica de las regiones que componen cada país obliga a sus GLR a desarrollar enfoques propios y originales para llevar a cabo sus tareas y así responder a las estrategias definidas por el Gobierno nacional. De la misma manera, los gobiernos locales, especialmente cuando son elegidos por la ciudadanía, no pueden llevar a cabo de manera eficiente sus tareas para la implementación de los ODS sin involucrar a la sociedad civil y a las empresas locales, lo que ejerce una importante influencia sobre el desempeño local. Esta situación se observa en países como Kirguistán, Armenia, Georgia, Rusia y Ucrania.

El principal obstáculo para que los GLR de Eurasia contribuyan a la implementación de los ODS es probablemente el bajo nivel general de los recursos locales, en particular en países como Tayikistán, Armenia y Kirguistán. Otro de los desafíos que han de afrontar en el marco de la localización de los ODS guarda relación con la falta de precisión en la división de poderes entre los diferentes niveles de gobierno (en Tayikistán, Uzbekistán, Azerbaiyán, Bielorrusia y Ucrania). La mayoría de estos países han reconocido este problema y sus Gobiernos centrales hacen esfuerzos, por ejemplo, por definir las responsabilidades del gasto. La limitada disponibilidad de una asignación estable y previsible de los ingresos, así como una mayor transparencia en la asignación de las subvenciones fiscales son igual de importantes para la descentralización y la localización de los ODS. Este problema afecta a un número aún mayor de países euroasiáticos (sumando Armenia y Kirguistán a los países listados arriba): solo una pequeña parte de las fuentes de ingresos locales es destinada a los gobiernos locales de forma regular, mientras que la mayor parte es redistribuida a través de normas irregulares y poco transparentes. Esta situación genera incertidumbre sobre la capacidad fiscal de los gobiernos locales para financiar aquellas iniciativas destinadas al desarrollo sostenible.

Las experiencias recogidas en este capítulo evidencian que los GLR de la región están muy interesados en aumentar la eficiencia económica y social de sus tareas mientras tratan de lograr un desarrollo sostenible en sus territorios, aunque primero es necesario revisar los marcos actuales para fortalecer la gobernanza local y la rendición de cuentas de sus instituciones locales.

**La mejora de las relaciones entre los diferentes niveles de gobierno (relaciones que son la base del proceso de descentralización e indispensables**

para la localización de los ODS) debería abarcar en Eurasia los tres aspectos siguientes: 1) delimitar mejor las competencias y las responsabilidades de los gobiernos locales y regionales; 2) dotar a los gobiernos locales y regionales de sus recursos propios y estables, y 3) mejorar la distribución de las transferencias fiscales de manera clara, transparente y previsible. Rusia y Kazajistán han dado algunos pasos en esta dirección con resultados positivos.

La tendencia en las relaciones intergubernamentales de los países euroasiáticos entre los últimos cinco y diez años fue el punto de partida para las fusiones entre municipios, y con ello, la ampliación de su tamaño, proceso que fue iniciado por los Gobiernos centrales de Georgia, Azerbaiyán, Armenia, Ucrania, la Federación de Rusia y Kirguistán. Entre los argumentos a favor de estas iniciativas se encuentran la falta de capacidad de gestión en los gobiernos locales de menor tamaño, así como una limitada base impositiva que consolida las desigualdades fiscales, y su incapacidad para financiar la prestación de bienes y servicios públicos locales. En este sentido, el proceso de fusión municipal en los países euroasiáticos ha tenido un doble efecto.

Por una parte, la ampliación del tamaño de los municipios aleja a los gobiernos locales de su ciudadanía y dificulta su participación en la toma de decisiones. Por otra parte, la fusión de municipios suele generar nuevas economías de escala en el gasto de fondos públicos que contribuyen a resolver estos problemas. Sin embargo, incluso en las ciudades autónomas más grandes los impuestos locales proporcionan solamente una pequeña parte de los recursos locales necesarios para llevar a cabo las responsabilidades locales.

**La implementación de los ODS, de la Nueva Agenda Urbana y del resto de agendas mundiales, tiene incidencia directa en la articulación de las relaciones institucionales y políticas entre los niveles nacional y subnacionales de muchos de los países euroasiáticos.** Algunos de estos países han involucrado a sus gobiernos locales en mecanismos de coordinación de alto nivel centrados en la implementación de los ODS (como Bielorrusia y Georgia). Aunque los Gobiernos nacionales de Eurasia reconocen que los GLR tienen importantes responsabilidades en la implementación de los ODS, en la mayoría de los países se considera que su papel se debe centrar en implementar las metas e iniciativas diseñadas por el Gobierno central. Por ello, los Gobiernos nacionales destinan esfuerzos a incluir a los órganos ejecutivos regionales y locales en los planes de acción sobre los ODS. También es preciso señalar que la responsabilidad de proporcionar datos estadísticos sobre los indicadores del avance de los ODS suele recaer en los gobiernos locales.

**Uno de los ejes transversales de los ODS es promover un nuevo enfoque sobre la gobernanza.** Los objetivos aportan un cambio de paradigma en la gobernanza y la convierten en un marco integrado que requiere enfoques integrales que incluyan todo el gobierno, así como el conjunto de la sociedad. La política de lograr *per se* los ODS pone de manifiesto para los Gobiernos centrales la necesidad de dotar a los gobiernos locales de una mayor

responsabilidad en la implementación de los ODS a nivel local y, al mismo tiempo, de un mayor nivel autonomía. En Bielorrusia, por ejemplo, el compromiso por localizar los ODS ha acelerado la reforma de la descentralización. La reunión del Consejo Nacional de Coordinación llevada a cabo en junio de 2018 confirmó un cambio en el enfoque de las estrategias de desarrollo y pasó a centrar la atención en el desarrollo regional. Asimismo, en Kazajistán y Kirguistán, las estrategias de desarrollo para el horizonte de 2030 exigen la adopción de medidas estratégicas para la descentralización.

Además, **la localización eficaz de los ODS lleva implícita la necesidad de reforzar el diálogo entre el gobierno y la sociedad civil.** Resulta más necesario que nunca disponer de políticas más innovadoras y transformadoras, de líderes locales más visionarios y de una mayor participación de la sociedad civil para abrir nuevos caminos hacia un desarrollo urbano y territorial más sostenible. Así, en los últimos años, en numerosos países como Ucrania, Armenia, Georgia y Kirguistán las estrategias locales de desarrollo sostenible han sido elaboradas por grupos de trabajo que han contado con la participación de ONG y de los activistas más proactivos de la sociedad civil.

**La cooperación internacional y los intercambios entre los GLR también desempeñan un papel fundamental.** En todos los países (sin contar la Federación de Rusia), los esfuerzos realizados por los GLR en la implementación de los ODS están siendo respaldados por organizaciones internacionales a través de la asistencia técnica y la cofinanciación. Como brazo de las Naciones Unidas para el desarrollo, el PNUD asume el papel clave de apoyar a los países de la región para lograr los ODS. Muchos de estos países se han podido beneficiar enormemente del apoyo financiero y técnico de las organizaciones financieras internacionales, así como de la comunidad internacional de donantes. La cooperación descentralizada regional e internacional a través de intercambios entre homólogos y la creación de nuevas plataformas para el intercambio de conocimientos podrían servir de palanca para consolidar el proceso de localización de los ODS en la región.

Aunque este es un requisito clave para que los GLR se apropien del proceso de localización de los ODS, se observan desafíos que los Gobiernos nacionales todavía deben abordar para que esto pueda hacerse realidad en un futuro próximo, a saber: un mayor nivel de descentralización; una mayor autonomía fiscal y una mayor transparencia en las relaciones fiscales intergubernamentales; la reducción de los enfoques de arriba abajo y excesivamente paternalistas de las relaciones intergubernamentales; la reducción de los fuertes desequilibrios económicos entre regiones y poblaciones para impulsar un desarrollo regional más equilibrado, y la igualdad en el acceso a los servicios públicos básicos. A su vez, los GLR deberían fortalecer su posición con respecto a los Gobiernos centrales, manteniendo al mismo tiempo su responsabilidad y rendición de cuentas ante su ciudadanía. 🕒

# 06



# Europa

## Capítulo regional



Bruselas, Bélgica (foto: William Murphy, t.ly/0X6jX)

## 1. Introducción

Pág. 249

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 250

2.1. Marcos institucionales nacionales

2.2. La situación actual de los gobiernos locales y regionales en Europa

2.3. Alianzas cooperativas de gobernanza multinivel

## 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 270

3.1. Acciones lideradas por las redes y asociaciones de GLR dirigidas a reforzar la apropiación local de los ODS

3.2. Iniciativas de los gobiernos locales y regionales para la implementación de los ODS

3.3. Los gobiernos locales y regionales como generadores de innovación y de soluciones para lograr los ODS

## 4. Conclusiones

Pág. 291



### Europa

Albania	Italia
Alemania	Letonia
Andorra	Liechtenstein
Austria	Lituania
Bélgica	Luxemburgo
Bosnia y Herzegovina	Malta
Bulgaria	Moldavia
Croacia	Mónaco
Chipre	Montenegro
Dinamarca	Macedonia del Norte
Eslovaquia	Noruega
Eslovenia	Países Bajos
España	Polonia
Estonia	Portugal
Finlandia	Reino Unido
Francia	República Checa
Grecia	Rumania
Hungría	San Marino
Islandia	Serbia
Irlanda	Suecia
	Suiza

# 1. Introducción

La situación actual en Europa se está viendo afectada por las decisivas estrategias y políticas adoptadas en los últimos años por casi todos los países de la región, incluida la Unión Europea (UE). A pesar de la recuperación económica que ha tenido lugar tras la crisis mundial de 2008-2009, algunos territorios de Europa siguen dedicando importantes esfuerzos a recuperar el tiempo perdido. Las desigualdades territoriales y socioeconómicas están aumentando en la región y alimentan el malestar social, y algunos acontecimientos políticos han llevado a cambios institucionales a nivel nacional que han comprometido la influencia de muchas instituciones de la UE. El resultado del referéndum celebrado por el Reino Unido y que dio inicio al proceso del Brexit constituye una de estas manifestaciones de malestar social. Las políticas migratorias están generando una enorme controversia entre los países europeos, mientras que la movilización social de los chalecos amarillos en Francia ha sido percibida como una protesta de personas de las periferias que han sido dejados de lado. Al mismo tiempo, para cumplir con sus compromisos en materia de cambio climático y biodiversidad, Europa necesita acelerar su implementación. Además, a nivel subnacional, los gobiernos locales y regionales (GLR) siguen teniendo dificultades para recuperar el nivel de inversión previos a la crisis, lo que dificulta su capacidad para responder ante los nuevos desafíos, entre los que se incluyen en la mayoría de los países la mitigación del cambio climático, el impacto de las nuevas tecnologías, el aumento de las demandas sociales –como la crisis de la vivienda y la creciente precariedad– o la adaptación al envejecimiento de la población.

Europa, y en particular Europa occidental, es la tercera región más urbanizada del mundo tras América del Norte y América Latina<sup>1</sup>. De acuerdo con información detallada sobre las tendencias de la urbanización en los 28 Estados miembros de la UE facilitada por Eurostat, merece la pena destacar que en 2016 las ciudades concentraban el 59 % de toda la población de la UE, representaban el 68 % del producto interior bruto (PIB) de la UE y generaban el 62 % de todo el empleo de la UE<sup>2</sup>. De estas cifras también se desprende que el 41 % restante son habitantes no urbanos y que es necesario desarrollar políticas específicas que hagan frente al desequilibrio territorial<sup>3</sup>.

Este capítulo examina la situación de los GLR en Europa y centra la atención en las diferentes formas

de participación activa en la implementación de políticas sostenibles y, en particular, aquellas relacionadas con la localización de la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, y de otros objetivos mundiales clave como los relacionados con el cambio climático.

En este capítulo también se analizan tanto los entornos nacionales favorables para la implementación de los ODS como las tendencias de descentralización y la situación actual de los GLR en Europa a partir de información estadística de los últimos diez años. También se examina la aparición de las denominadas «alianzas cooperativas multinivel» tanto a nivel nacional como de la UE. A continuación, se revisan de manera detallada las contribuciones de los GLR a la localización de los ODS, citando ejemplos a nivel local, regional, nacional y de la UE. Por último, se presentan algunas conclusiones y lecciones generales y se proponen diversas recomendaciones que pretenden contribuir a impulsar la implementación y la localización de los ODS en Europa. 🍌

Londonderry, Irlanda del Norte, Reino Unido (foto: PLACE Built Environment Centre, t.ly/800DP).



## **2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

## 2.1 Marcos institucionales nacionales

**Los países europeos se han comprometido a implementar la Agenda 2030 y otros pactos mundiales clave acordados desde 2015-2016 (en particular, el Acuerdo de París sobre el cambio climático, el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres, la Agenda de Acción de Addis Abeba para la financiación del desarrollo y la Nueva Agenda Urbana). En este sentido, la Agenda 2030 y sus 17 ODS tienen un gran potencial catalizador para lograr una mayor coherencia política entre los diferentes niveles de gobierno a través de marcos nacionales de implementación de los ODS en los que los GLR también participen.**

Treinta y siete países europeos han presentado sus respectivos informes nacionales voluntarios (INV) en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN) entre 2016 y 2019 y han expresado sus compromisos políticos para implementar la Agenda 2030. Muchos de ellos han comenzado a alinear los marcos estratégicos nacionales con los ODS (véase la tabla 1 y la nota final correspondiente para la lista completa de países que presentaron sus informes en el FPAN)<sup>4</sup>.

### Mecanismos institucionales para la implementación de los ODS

Diversos países europeos han creado mecanismos nacionales de coordinación de los ODS. En algunos casos se trata de mecanismos de nueva creación, mientras que otros son órganos o ministerios ya existentes, como las comisiones de desarrollo sostenible. Muchos países, por ejemplo, sitúan el mecanismo de coordinación en el centro del gobierno: en la oficina de la Jefatura de Estado o del primer ministro o la primera ministra. En la mayor parte de los casos, los marcos de coordinación son interministeriales con el objetivo de estimular la coherencia de las políticas dentro del Gobierno, dado que los ODS tienen incidencia sobre muchas de las políticas ministeriales. En determinados casos, estos mecanismos también requieren de la participación de múltiples actores, incluyendo a los GLR y a sus asociaciones representativas (véase la tabla 1).

Finlandia cuenta con una de las estructuras institucionales para la implementación de los ODS más desarrolladas: incluye la Comisión Nacional de Desarrollo Sostenible –con representación de los GLR–, presidida por la Oficina del Primer Ministro; la Secretaría de Coordinación Interministerial; el Comité de Políticas de Desarrollo en el Parlamento, y

el Grupo Interdisciplinario de Expertos en Desarrollo Sostenible. Francia cuenta con el comisario de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible, que depende del primer ministro, se coordina con el Ministerio de Asuntos Exteriores y se ubica en el Ministerio de Medio Ambiente. Desde abril de 2018, el Comité Directivo de Alto Nivel para los ODS, que integra a representantes de las organizaciones de los GLR, se encarga de desarrollar una hoja de ruta para la implementación de los ODS.

Alemania dispone del Comité de Secretaría de Estado para el Desarrollo Sostenible, el Consejo Consultivo Parlamentario y el Consejo Alemán para el Desarrollo Sostenible (que data de 2001). Suiza cuenta con el Comité Interdepartamental de Desarrollo Sostenible y con el Grupo de Trabajo sobre la Agenda 2030 Nacional. En la mayor parte del resto de países europeos existen mecanismos de coordinación similares, tal y como se muestra en la tabla 1. En varios casos, como en los países del norte de Europa y en los Países Bajos, la consolidación de sus mecanismos de consulta garantiza un diálogo y una participación eficaces. Sin embargo, un estudio realizado por CGLU indica que, hasta la fecha, los GLR de 20 países (sobre un total de 37 países que reportaron en el FPAN entre 2016 y 2019) apenas están representados de manera formal en los mecanismos nacionales de los ODS o han sido consultados por ellos. En muchos de ellos únicamente lo son a través de comités asesores multiactor y no forman parte de las principales comisiones de políticas o estructuras intergubernamentales<sup>5</sup>. En España, por ejemplo, en febrero de 2019 el Gobierno nacional creó la Comisión Nacional para la Agenda 2030 como un mecanismo especializado para optimizar la cooperación con los GLR (véase también la sección 3.1)<sup>6</sup>. 

**En varios casos, como en los países del norte de Europa y en los Países Bajos, la consolidación de sus mecanismos de consulta garantiza un diálogo y una participación eficaces con los GLR y los actores locales.**

## Tabla 1 Estrategias nacionales para la integración de los ODS, de los mecanismos de coordinación y de la participación de los GLR

### Albania

Comité Interministerial sobre los ODS presidido por el viceprimer ministro (multiactor); los grupos de trabajo técnicos interinstitucionales contribuyen en la implementación (enlace con los gobiernos locales). La Estrategia Nacional para el Desarrollo y la Integración 2015-2020 (NSDI II, por sus siglas en inglés) está estrechamente alineada con los ODS.

### Alemania (federal)

Comité de Secretarías de Estado para el Desarrollo Sostenible dirigido por la Cancillería Federal; Consejo para el Desarrollo Sostenible; amplia participación con los estados y los gobiernos locales en la elaboración de su renovada Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible (ENDS 2017); los GLR participan en el Grupo de Trabajo Interministerial sobre Desarrollo Urbano Sostenible. Alineación de los ODS en el marco de la ENDS 2017.

### Andorra

El Consejo de Ministros supervisa la implementación. Coordinación: Ministerio de Asuntos Exteriores. La Agenda 2030 está integrada en las políticas y los planes de Andorra.

### Austria (federal)

La oficina de enlace de las regiones participa con el Ministerio de Europa, Integración y Asuntos Exteriores en el desarrollo del Programa Trienal 2019-21, que incorpora a los ODS. El informe será presentado en 2020.

### Bélgica (federal)

Conferencia Interministerial para Desarrollo Sostenible liderada por el Ministerio de Desarrollo Sostenible; Comisión Interdepartamental para el Desarrollo Sostenible (coordinación entre la Administración federal) y el Consejo Federal para el Desarrollo Sostenible (regiones representadas). En Valonia, en 2013 se creó una unidad independiente de asesoramiento en materia de desarrollo sostenible dentro de la Administración valona. En Flandes, un grupo de trabajo especializado sobre desarrollo sostenible está guiando la interpretación de los ODS en torno a objetivos que sean de interés para la política flamenca y para impulsar su implementación. La asociación de gobiernos locales VWSG está representada en el Consejo Flamenco para el Desarrollo Sostenible y participa en él de forma puntual. En la región de Bruselas-Capital, en el verano de 2017 se aprobó una nueva legislación relacionada con la ayuda al desarrollo. La Declaración sobre la Visión a Largo Plazo para Bélgica 2030, así como las tres estrategias regionales (Flandes, Valonia, Bruselas-Capital) y las relativas a las comunidades de habla flamenca, francesa y alemana están alineadas con los ODS.

### Bosnia y Herzegovina (federal)

Grupo de Trabajo Intergubernamental para el Despliegue de los ODS. Se ha desarrollado una hoja de ruta para la implementación de los ODS (documento). Entre 2018 y 2019 se llevó a cabo el proceso de consulta *Imagine 2030*.

### Bulgaria

Consejo de Desarrollo presidido por el primer ministro; Comité de Coordinación del Programa Nacional de Desarrollo (no específicamente para los ODS). Los ODS están alineados con el Programa Nacional para el Desarrollo Bulgaria 2020. Bulgaria reportará al FPAN en 2020.

### Chipre

Ministerio de Asuntos Exteriores y grupo de contacto interministerial. Los ODS han sido incorporados en el Plan de Acción para el Crecimiento y en el Programa Nacional de Reforma.

### Croacia

El Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, presidido por el primer ministro, integra asociaciones de gobiernos locales. En 2020 se pretende adoptar la Estrategia Nacional de Desarrollo de 2030.

### Dinamarca

Grupo Interministerial dirigido por el Ministerio de Finanzas y el Ministerio de Asuntos Exteriores; acuerdo formal con los municipios/región para implementar los ODS, incluyendo al KL - Local Government Denmark y las regiones danesas. En 2017, el gobierno presentó un Plan de Acción Nacional que contiene 37 objetivos nacionales para la implementación de los ODS, así como una nueva estrategia para la cooperación internacional para el desarrollo y la acción humanitaria denominada «El Mundo 2030».

### Eslovaquia

Consejo de Gobierno multiactor para la Agenda 2030 dirigido por el viceprimer ministro; Grupo de Trabajo para la Agenda 2030 que integra a la Asociación de Ciudades y Municipios de Eslovaquia (ZMOS). Estrategia: Prioridades Nacionales de la implementación de la Agenda 2030.

### Eslovenia

Oficina del Gobierno para el Desarrollo y la Política de Cohesión Europea, en estrecha colaboración con el Ministro de Asuntos Exteriores; Grupo de Trabajo Interministerial Permanente sobre Políticas de Desarrollo. La Agenda 2030 está alineada con la Visión de Eslovenia presentada en 2017. En diciembre de 2017, el Gobierno de Eslovenia aprobó también la Estrategia Nacional de Desarrollo de 2030.

### España

Comisión de Alto Nivel (interministerial) con observadores de los GLR; Oficina del Alto Comisionado para la Agenda 2030, dependiente de la Oficina del Presidente del Gobierno. El Plan de Acción se encuentra en proceso de elaboración.

### Estonia

Grupo de trabajo interministerial sobre desarrollo sostenible dirigido por la Unidad de Estrategia de la Oficina Gubernamental y la Comisión de Desarrollo Sostenible (que incluye la asociación de ciudades/municipios). La estrategia Estonia Sostenible 21 está muy próxima a los ODS.

### Finlandia

En la Comisión Nacional de Desarrollo Sostenible, presidida por el primer ministro, participan dos representantes de las regiones, las ciudades y las Administraciones municipales. Existe una alineación de los ODS a nivel nacional y local. La estrategia de implementación de los ODS incluye «La Finlandia que queremos para 2050. El compromiso de la sociedad con el desarrollo sostenible».

### Francia

Oficina del Comisionado General para el Desarrollo Sostenible (dentro del Ministerio de Medio Ambiente) y el Comité Directivo de Alto Nivel para el Desarrollo Sostenible (CPHN, multiactor). Estrategia Nacional de Transición Ecológica hacia el Desarrollo Sostenible 2015-2020. En abril de 2018 se creó el Comité Directivo de Alto Nivel con el fin de desarrollar una hoja de ruta para la implementación de los ODS.

### Grecia

Secretaría General del Gobierno, en particular su Oficina de Coordinación de Asuntos Institucionales, Internacionales y Europeos (OCIEA, por sus siglas en inglés); red de coordinación interministerial; Comité Económico y Social (con la participación de los GLR). Estrategia Nacional de Crecimiento y Prioridades Nacionales para los ODS (2018). El Plan Nacional de Implementación continuará en 2019.

## Hungría

Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, presidido por el presidente del Parlamento (multipartidario), apoyado por la Secretaría y cuatro comités de trabajo; Comité de Coordinación Interministerial para la Cooperación Internacional para el Desarrollo. ODS alineados dentro de la Estrategia Marco Nacional de Desarrollo Sostenible 2012-2024 (adoptada en 2013).

## Irlanda

Ministerio de Comunicaciones, Acción Climática y Medio Ambiente y Grupo de Oficiales Superiores presidido por el primer ministro; Unidad Nacional de Desarrollo Sostenible y Grupo de Trabajo Interdepartamental de los ODS; Foro Nacional de Actores de los ODS, incluyendo el gobierno local. El Plan Nacional de Implementación de los ODS 2018-2020 y el Proyecto Irlanda 2040 comprenden dos documentos: el Marco de Planificación Nacional para 2040 y el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2027.

## Islandia

Grupo de trabajo interministerial en el que participan todos los ministerios, así como la Asociación de Autoridades Locales y Estadísticas de Islandia. El representante de la Oficina del Primer Ministro es el presidente del grupo y el representante del Ministerio de Asuntos Exteriores es el vicepresidente. Los ODS están vinculados a la estrategia fiscal quinquenal del gobierno.

## Italia

El primer ministro coordina con el apoyo del Ministerio de Medio Ambiente, Tierra y Mar; del Ministerio de Relaciones Exteriores, y del Ministerio de Finanzas. Foro Nacional para el Desarrollo Sostenible (multiactor) en el que participan los gobiernos regionales. Los ODS están alineados con la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible (ENDS) 2017-2030.

## Letonia

Centro de Coordinación Intersectorial (CSCC, por sus siglas en inglés) dirigido por el primer ministro (los GLR son consultados), y el Consejo Nacional de Desarrollo. En la elaboración de su INV de 2018, el CSCC disponía de un grupo de trabajo en el que estaba representada la asociación nacional de gobiernos locales. Los ODS se alinean con la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Letonia hasta 2030 («Letonia 2030») y el Plan de Desarrollo Nacional 2020 (NDP2020).

## Liechtenstein

Grupo de trabajo interdisciplinario dirigido por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Justicia y Cultura. Los ODS están integrados en el Programa de Gobierno 2017-2021.

## Lituania

Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible presidida por el Primer Ministro (asesor y multiactor). La coordinación está supervisada por el Ministerio de Medio Ambiente y el grupo de trabajo interinstitucional sobre desarrollo sostenible. Los ODS se alinean con la Estrategia Nacional para el Desarrollo Sostenible (2003-2020, revisada) en la Estrategia de Progreso de Lituania «Lituania 2030», y el programa de acción de cuatro años del gobierno.

## Luxemburgo

Comisión Interdepartamental para el Desarrollo Sostenible. Coordinación: Ministro de Medio Ambiente; Consejo de Alto Nivel. Los ODS están alineados con el Plan Nacional de Desarrollo Sostenible que fue revisado en 2018.

## Malta

El Ministerio de Medio Ambiente, Desarrollo Sostenible y Cambio Climático, y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Promoción Comercial actúan como red de puntos focales. Los ODS están integrados en la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible 2050.

## Moldavia

Consejo de Desarrollo Sostenible. Coordinación: Cancillería de Estado, con el apoyo de la Oficina Nacional de Estadística. Los ODS están parcialmente alineados con la Estrategia Nacional de Desarrollo de Moldavia 2020 (2012). Se está elaborando una Estrategia de Desarrollo Nacional Moldavia 2030, y el país presentará su primer INV en 2020.

## Mónaco

Coordinación: grupo de trabajo interministerial presidido por el ministro de Estado y gestionado por el Departamento de Relaciones Exteriores y Cooperación. El gobierno ha priorizado el ODS relacionado con la protección del medio ambiente. Sin gobiernos locales.

## Montenegro

Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible y el Cambio Climático (2013, multiactor), Oficina de Desarrollo Sostenible en la Oficina del Primer Ministro (supervisión). Coordinación: Ministerio de Finanzas. Los ODS están alineados con la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible hasta 2030.

## Noruega

Ministerio de Hacienda (alineamiento presupuestario); el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Clima y Medio Ambiente coordinan las acciones externas e internas. Diálogo regular con los GLR. Seguimiento del ODS vinculado al proceso presupuestario.

## Países Bajos

Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación al Desarrollo; coordinador nacional; grupo focal interministerial con centros de coordinación en los ministerios y en la asociación de municipios de los Países Bajos VNG; diálogo regular con los GLR. Incorporación de los ODS en el Plan de Acción de los Países Bajos para el Desarrollo Inclusivo. Aruba, Curazao y San Martín integran los ODS en sus respectivos planes Nacional de Desarrollo o en la Hoja de Ruta de los ODS (Aruba).

## Polonia

Ministerio de Emprendimiento y Tecnología y Grupo de Trabajo sobre la Coherencia de la Estrategia para el Desarrollo Responsable dentro del Comité de Coordinación de Políticas de Desarrollo (representación de los GLR). Orientación política por parte del Consejo de Ministros. Los ODS se integran en la estrategia.

## Portugal

El Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Planificación e Infraestructuras dirigen las comisiones interministeriales (implementación de los ODS en el país y en el extranjero). Los ODS están integrados en el Programa de Reforma Nacional.

## Reino Unido

Oficina del Gabinete y Departamento para el Desarrollo Internacional. Estrategias: Programa de Trabajo del Gobierno del Reino Unido; alineamiento del Gobierno galés con los ODS a través de la Ley de Bienestar de las Generaciones Futuras de 2015; Marco de Desempeño Nacional de Escocia.

## República Checa

Consejo de Gobierno sobre el Desarrollo Sostenible presidido por el primer ministro (asesor). Coordinación: Oficina del Gobierno y el Ministerio de Medio Ambiente. Los GLR están representados en el Consejo. Los ODS están integrados en el Marco Estratégico de la República Checa 2030.

**Tabla 1 Estrategias nacionales para la integración de los ODS, de los mecanismos de coordinación y de la participación de los GLR**

### Rumania

Departamento de Desarrollo Sostenible dependiente de la Oficina del Primer Ministro, Comité Interministerial de Coordinación de la Integración de la Protección del Medio Ambiente dirigido por el Ministerio de Medio Ambiente. Revisión de la estrategia nacional de desarrollo sostenible de Rumania Horizonte 2013-2020-2030.

### Serbia

Grupo de trabajo interministerial para la implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, presidido y coordinado por un ministro sin cartera responsable de la política demográfica y de población. La asociación de gobiernos locales participa en el Comité Directivo Nacional Conjunto copresidido por el Coordinador Residente de las Naciones Unidas. Los ODS están alineados con el Plan Nacional para la Adopción del Acervo de la UE de 2018 a 2021 y con el Marco de Asociación para el Desarrollo para el período 2016-2020.

### Suecia

Ministro de Administración Pública y ministro de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Clima; grupo de trabajo interministerial; comisiones temáticas; diálogo regular con los GLR. Se ha adoptado un Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030.

### Suiza (federal)

Supervisión: Consejo Federal de Suiza. Coordinación: Grupo de trabajo interdepartamental sobre la Agenda 2030 Nacional, codirigido por la Oficina Federal de Ordenación del Territorio y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE); fuerte compromiso de los cantones y las comunas. Alineación de los ODS con la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible 2016-2019 (revisada cada cuatro años).

### Europa

Fuentes: ILV 2016, 2017, 2018, 2019. ONU-DAES (2017 y 2018). «Compendium of National Institutional Arrangements for Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development».



### Alineamiento de los ODS con las políticas nacionales y participación de los gobiernos locales y regionales

La mayoría de los países europeos disponen de estrategias nacionales para el desarrollo sostenible previas a la entrada en vigor de la Agenda 2030 y que han sido respaldadas por comisiones o comités nacionales. En muchos casos estas estrategias todavía son vigentes, y en la mayor parte de los países se están mapeando para poder alinearlas con las metas de los ODS, como en Bélgica, Francia, Alemania, Hungría, Italia, Luxemburgo, Rumania y Suiza. En otros países, las políticas nacionales de desarrollo (como en el caso de Albania, Bulgaria, República Checa, Irlanda, Letonia y Lituania), o los planes de trabajo del gobierno (en el caso de Croacia, Islandia y Portugal) están siendo alineados con los ODS.

De acuerdo con una declaración de la UE de 2019, «aproximadamente la mitad de los Estados miembros se disponen a tomar medidas para poner en práctica sus estrategias o para vincularlas a sus presupuestos: Croacia, Estonia, Francia, Grecia, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Malta, Eslovaquia, España y Suecia»<sup>7</sup>. Algunos países todavía no han definido un marco nacional específico o una estrategia intersectorial (Austria, Islandia, Moldavia, Países Bajos, Noruega, Portugal y Reino Unido). Bosnia-Herzegovina y España lo están llevando a cabo en la actualidad<sup>8</sup>.

A modo de ejemplo, Estonia realizó un análisis de las brechas entre sus políticas y los ODS e identificó una serie de factores que deberán ser abordados. Suiza ha vinculado la Estrategia Suiza de Desarrollo Sostenible 2016-2019 a la implementación de los ODS y presentó sus INV en 2016 y 2018. La estrategia de Finlandia para el desarrollo sostenible, tras su revisión en 2017, también hace referencia a los ODS. Por su parte, Dinamarca ha formulado un plan de acción para la consecución de los ODS a nivel nacional<sup>9</sup>.

A nivel regional, las instituciones europeas han reafirmado su compromiso con la implementación de la Agenda 2030 a escala mundial<sup>10</sup>; para ello, el Consejo de la Unión Europea solicitó a la Comisión Europea (CE) desarrollar una estrategia de implementación mundial a lo largo de 2019<sup>11</sup>.

La mayoría de los marcos nacionales para la implementación de los ODS adoptados por los países de Europa hacen referencia a la necesidad de apoyar a los GLR, y las asociaciones de gobiernos locales (AGL) de 13 países han podido participar en el diseño de sus respectivas estrategias nacionales<sup>12</sup>.

En varios países europeos, los GLR y sus AGL nacionales han sido consultados por el Gobierno nacional y han participado en la implementación de los ODS. Por ejemplo, en Suiza el nivel federal consideró fundamental integrar los principios del desarrollo sostenible en todos los niveles de gobierno, incluidos los cantones y las comunas, con el objetivo de crear y aumentar su apropiación: de hecho, han sido numerosas las comunas que han definido sus propias estrategias de desarrollo sostenible. En estos casos, hay un reconocimiento explícito a que el proceso de alineamiento de los ODS debería extenderse por igual tanto a los planes y políticas de los

GLR como a los del Gobierno nacional. No obstante, todavía existe un número considerable de países que no muestran evidencias de haber informado a sus respectivos GLR sobre su participación directa en los procesos nacionales de mapeo o alineamiento de los ODS.

Los informes llamados «Hacia la localización de los ODS» de la *Global Taskforce* (GTF, por sus siglas en inglés) de 2017<sup>13</sup>, 2018<sup>14</sup> y 2019<sup>15</sup> realizados para el FPAN examinan la participación de los GLR en la elaboración de los INV y la relevancia de sus aportaciones en las presentaciones finales. En ellos se identifican cuestiones clave sobre políticas y se apoyan en una amplia gama de ejemplos específicos de países y ciudades. Según el informe de 2019, 23 países de Europa (el 63 % de los 37 que presentaron INV) involucraron a sus GLR en consultas previas para la redacción de sus respectivos INV en comparación con el 44 % a nivel mundial (véase la sección 3.1).

Un análisis similar realizado por el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) y PLATFORMA<sup>16</sup> muestra un incremento de la participación de las AGL en la elaboración de los INV europeos (de un 50 % en el período 2016-2018 a un 60 % en 2019) y, en la mayor parte de las ocasiones, lo hicieron a través de diversas modalidades de consulta multiactor. Sin embargo, las AGL todavía se muestran «generalmente pasivas» y únicamente contribuyen de manera indirecta en el contenido de los INV<sup>17</sup>. Una situación similar a la existente en relación con la participación de las AGL en los mecanismos de coordinación nacional mencionados anteriormente (en 20 de los 39 países).

El grado en que los gobiernos locales son consultados e invitados a participar en la implementación de los ODS depende en parte de la calidad de la gobernanza multinivel y del grado de descentralización del país. Sin embargo, los esfuerzos de las AGL y el nivel de compromiso de los líderes locales también contribuyen a garantizar una mayor participación de los GLR en el proceso de redacción de los INV y de implementación de los ODS.

En el caso de España, el INV de 2018 subraya la alianza con los GLR y presenta una sección que detalla la localización de los ODS en cada región y a nivel de gobierno local, a la vez que dedica una atención especial al papel llevado a cabo por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). En Letonia, la Asociación de Gobiernos Locales y Regionales (LALRG, por sus siglas en inglés) participó de manera proactiva en la elaboración del INV de 2018 y su secretario general la representó en un grupo de trabajo del Centro Nacional de Coordinación Intersectorial de los ODS, lo que permitió presentar secciones preliminares del informe sobre el papel del gobierno local. El INV de Letonia tiene una sección dedicada al gobierno local que indica que todos los gobiernos locales cuentan con estrategias de desarrollo sostenible y reconoce la importante labor de la LALRG<sup>18</sup>. Asimismo, el INV de 2017 de los Países Bajos documenta el trabajo llevado a cabo por la asociación de municipios de los Países Bajos VNG en la localización de los ODS<sup>19</sup>. El INV de 2019 de Serbia enfatiza el papel de la Conferencia Permanente

## Según el informe de 2019 de la GTF, 23 países de Europa (el 63 % de los 37 que presentaron INV) involucraron a sus GLR en consultas previas para la redacción de sus respectivos INV.

de Ciudades y Municipios (SCTM, por sus siglas en inglés) en la creación de un *hub* local dirigido por la comunidad. El INV de 2019 de Islandia cita la implementación de los ODS como un «proyecto conjunto del estado y de las municipalidades, ya que asumen un papel importante para la implementación exitosa de los ODS». Tanto el INV de Islandia como el de Serbia dedican secciones o apartados específicos a explicar el papel de los GLR, de la misma manera que los INV de Reino Unido y Bosnia-Herzegovina centran su atención de manera particular en el proceso de localización<sup>20</sup>. Otros INV que hacen referencia explícita a los GLR son los llevados a cabo por República Checa, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Lituania, Noruega, Polonia, Suecia y Suiza.

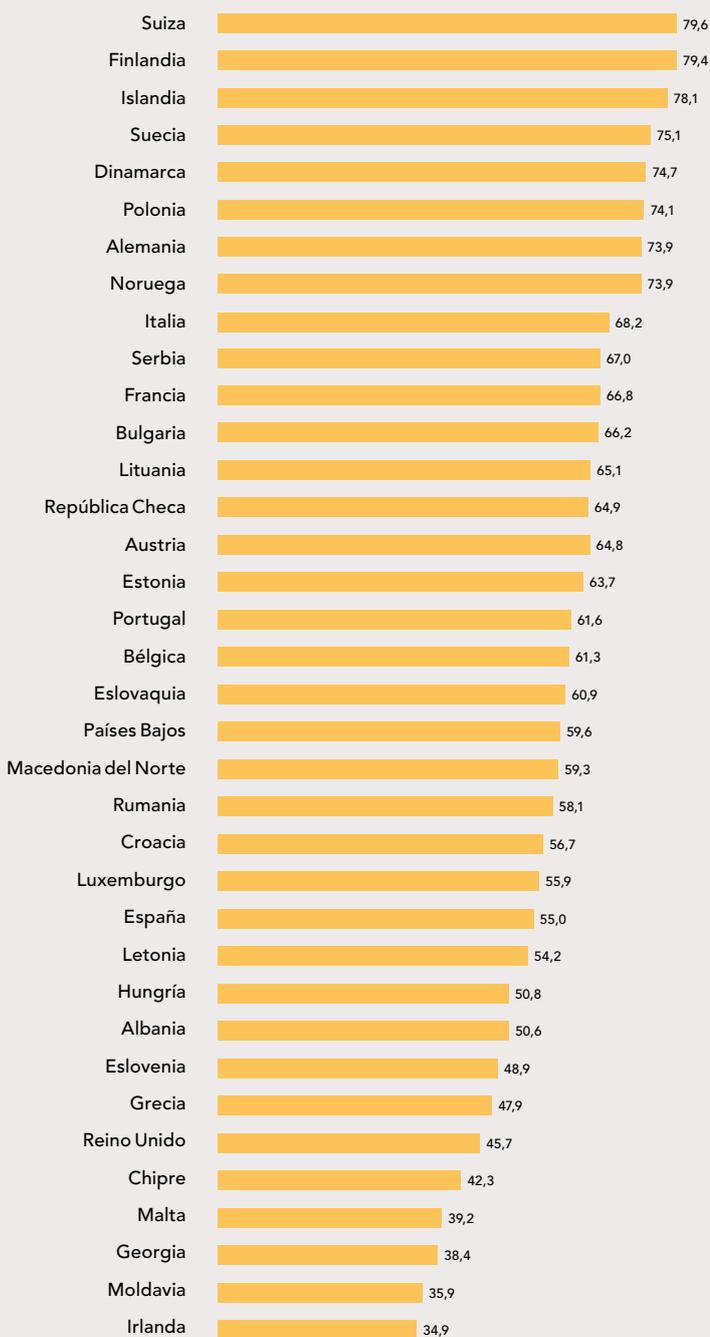
Mientras los GLR y sus asociaciones de algunos países están liderando la implementación de los ODS a nivel subnacional, en otros no disponen de los recursos financieros y del apoyo necesario para garantizar una localización efectiva. Esta situación se ve agravada por las reformas y los recortes en los presupuestos locales llevados a cabo desde la crisis mundial de 2008-2009 y que han afectado de lleno a muchos GLR (véanse las secciones 2.2 y 3.1).

De acuerdo con esto, han sido varios los INV que han destacado la importancia de crear capacidad en los gobiernos locales. Por ejemplo, Montenegro ha subrayado que las competencias del sector público, especialmente de los gobiernos locales, deben ser aumentadas de manera significativa. Además, Serbia ha destacado en su INV de 2019 la necesidad de contar con respaldo financiero internacional. En este sentido, es urgente disponer de un mayor apoyo y realizar esfuerzos conjuntos entre gobiernos nacionales y gobiernos locales y regionales para llevar a cabo trabajos relacionados con los ODS, como puedan ser la sensibilización de los ODS entre los diferentes miembros o el impulso del alineamiento de los ODS<sup>21</sup>. ☉

## 2.2 La situación actual de los gobiernos locales y regionales en Europa

Figura 1

### Índice de autonomía local (IAL). Clasificación de países en 2014



Fuente: OCDE (2019), «Making Decentralisation Work: A Handbook for Policy-Makers», OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, París, <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>.

### Tendencias de la descentralización: políticas y reformas

En la última década, los GLR de diversos países de Europa han presionado cada vez más a sus gobiernos nacionales para que realicen cambios importantes en la gobernanza local. Las reformas, la evolución de la descentralización y las políticas asociadas que se han ido sucediendo a lo largo del tiempo han sido analizadas en varios estudios académicos, así como por organizaciones internacionales como la UE y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)<sup>22</sup>.

En los Estados europeos federales o cuasifederales (Austria, Bélgica, Alemania, España y Suiza), las reformas han ido dirigidas principalmente a mejorar la distribución de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno, a mejorar las relaciones fiscales intergubernamentales y a fortalecer los pactos de estabilidad interna, modificando para ello los mecanismos de nivelación y mejorado la coordinación de las políticas. En los Estados unitarios, las reformas del sector público han tratado de fortalecer la descentralización y mejorar los sistemas de gobernanza multinivel (Países Bajos, Suecia, Finlandia, Dinamarca, Noruega, Francia y Reino Unido), mejorar la eficiencia y las economías de escala (Francia) y mejorar la calidad de la gestión de los servicios públicos (Irlanda). Por otra parte, tras la crisis mundial, muchas de las reformas han estado vinculadas a medidas de austeridad, de control del gasto y de racionalización<sup>23</sup>.

En general, en los países federales y cuasifederales (España), los GLR disfrutaban de funciones y competencias más amplias, en particular a nivel regional o estatal, y disponen de niveles más elevados de gastos e ingresos subnacionales como porcentaje del producto nacional bruto (PIB) que los países unitarios, aunque existen amplias variaciones en toda Europa según el nivel de descentralización.

En los países federales, los gastos hacia los GLR representan el 21,5 % de todo el gasto público, en comparación con el 9,7 % en los países unitarios. Sin embargo, en algunos países unitarios como Dinamarca, Finlandia y Suecia, los GLR representan la mayor parte del gasto público (27,4 %) (véase la figura 3)<sup>24</sup>.

El Índice de Autonomía Local (IAL) para Europa es un instrumento de medición desarrollado por el mundo académico para intentar analizar el alcance de las funciones y las responsabilidades subnacionales. El IAL combina indicadores sobre (1) autonomía legal, (2) alcance de las políticas (rango de funciones/tareas en la prestación de servicios), (3) discreción política (poder de decisión en el cumplimiento de las tareas), (4) autonomía financiera, (5) autonomía organizativa/administrativa, (6) no interferencia (relativa a las relaciones verticales con los niveles superiores de gobierno) y (7) capacidad de influencia

en la toma de decisiones de los niveles superiores (véase la figura 1)<sup>25</sup>.

El Índice de Autoridad Regional (IAR) es otra medida diseñada para seguir la evolución de las regiones administrativas y de los gobiernos intermedios en más de 81 países, incluyendo a 38 países europeos<sup>26</sup>. Según la OCDE, «el Índice de Autoridad Regional y el Índice de Autonomía Local también muestran un aumento en el nivel de autoridad de los municipios y regiones en las últimas décadas», aunque las tendencias en los últimos años han sido más dispares<sup>27</sup>.

Los diferentes estudios y evaluaciones realizados sitúan a cuatro países nórdicos –Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia– entre los diez primeros de Europa, junto con Suiza, Polonia y Alemania, y seguidos por Italia, Francia, Noruega y Austria; el IAL incorpora asimismo a Serbia en esta lista<sup>28</sup>. Según el IAL, y como resume la OCDE<sup>29</sup>, Francia dispone de una elevada autonomía local con la excepción de las particularidades de su sistema político y organización administrativa. En Suiza, los municipios son autónomos en lo que respecta a sus asuntos financieros y organizativos y disfrutan de protección jurídica; sin embargo, apenas pueden decidir sobre sus propias políticas debido a su escasa relevancia física y a las competencias más amplias de los cantones. Los municipios alemanes, mucho más extensos –a pesar de la estructura federal de Alemania–, tienen un mayor nivel de autonomía en cuanto al alcance y la libertad de sus políticas. En España, la descentralización está avanzada a nivel regional, aunque a nivel municipal está mucho más limitada. El Reino Unido presenta un bajo nivel de autonomía financiera mientras que, por el contrario, su autonomía organizativa es bastante amplia. Irlanda, por último, muestra niveles muy bajos de autonomía en prácticamente todas las dimensiones.

Aparte de Polonia, que ha experimentado un avance en su descentralización, la mayoría de los Estados miembros de la UE en Europa central y del Este todavía se encuentran en vías de lograr una mayor descentralización, aunque los GLR suelen disponer de una elevada autonomía legal y, en cierta medida, también organizativa y administrativa (por ejemplo, Bulgaria, Rumania, Estonia, República Checa, Eslovenia)<sup>30</sup>. Hungría se erige en la principal excepción en la región: está experimentando la recentralización de competencias al Gobierno central, y acumulando en los últimos 20 años una reducción de un 5 % en la proporción del gasto subnacional. En Hungría también se han recentralizado la educación, la atención sanitaria y algunos servicios sociales, especialmente después de 2012 (y tras la entrada en vigor de las leyes cardinales). En la actualidad, las transferencias van destinadas en su mayor parte a objetivos concretos, y el sistema ha pasado de estar articulado por los ingresos a estar justificado por las obligaciones<sup>31</sup>.

A pesar de que el autogobierno local es reconocido por la mayoría de las constituciones europeas, la descentralización aún se encuentra en una fase embrionaria en los países balcánicos que no forman parte de la UE (Albania, Bosnia-Herzegovina, Kosovo, Moldavia, Montenegro, Macedonia del Norte y Serbia), con la excepción de Croacia, donde los recursos están más descentralizados, especialmente a

nivel de condado. En algunos países como Moldavia y Serbia, los procesos de reforma se han estancado en los últimos años y en otros, como Bosnia-Herzegovina y Montenegro, deben afrontar importantes desafíos motivados por las divisiones políticas y étnicas<sup>32</sup>.

Las reformas implementadas a lo largo de la última década han tenido incidencia en las responsabilidades y capacidades de los GLR de toda la región, aunque de una manera heterogénea. Así, han sido mucho más pronunciadas en los países del sur de Europa más afectados por la crisis global de 2008-2009. En Grecia y Portugal, las restricciones presupuestarias derivaron en un mayor control financiero sobre los gobiernos locales: se congelaron los salarios y la contratación de personal y se modificó la organización territorial subnacional. En Grecia, la reforma *Kallikratis* de 2010 creó trece regiones plenamente autónomas con nuevas competencias en el ámbito de la planificación y del desarrollo regional, incluida la gestión de los fondos estructurales (transferidos desde las prefecturas) y de los municipios fusionados. En España, han sido varias las leyes que han permitido aumentar el control sobre los presupuestos y limitar el endeudamiento de los gobiernos locales, y que ha derivado en una reducción de sus competencias (en especial, en los municipios más pequeños) y en restricciones salariales para el conjunto de empleados públicos, incluso a nivel subnacional. En Italia, las medidas adoptadas en 2012 y 2013 impusieron restricciones presupuestarias y en el gasto, así como una reorganización territorial, que han impactado sobre la autonomía local.

Al igual que en el sur de Europa, la poliédrica reforma de los gobiernos locales de Francia llevada a cabo en 2010 incluyó diversas medidas, entre las que se encuentran la reforma del sistema tributario local

Laerdal, Noruega  
(foto: © Andrea Ciambra).



(con una reducción de la capacidad de recaudación de impuestos locales) y de los mecanismos de nivelación; la optimización de la cooperación intermunicipal, y la creación de un nuevo régimen para las áreas metropolitanas (*métropoles*). Posteriormente se revocaron algunos de los aspectos más importantes de la legislación de 2010 y la Ley III sobre Descentralización de 2013-2015 se tradujo en nuevas reformas territoriales y de descentralización, entre ellas, la ley sobre las *métropoles* (2014), la ley sobre fusiones regionales (2014) y la ley NOTRe (2015). Esta última modificó la asignación de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobiernos subnacionales y reforzó las competencias de las regiones en materia de desarrollo económico, de planificación territorial, de protección del medio ambiente y de formación profesional.

En Alemania, mientras tanto, se redujo el número de municipios y se establecieron controles financieros en varias regiones, aunque se ampliaron sus competencias, se facilitó la cooperación intermunicipal (*Gemeindeverband* y *Zweckverbände*), y se privatizaron y se externalizaron los servicios públicos con el objetivo de reducir los gastos. En la actualidad, sin embargo, los municipios están tratando de recuperar el control de los servicios públicos (remunicipalización del agua y de otros servicios básicos). Los Países Bajos impusieron algunas restricciones presupuestarias y de transferencias a nivel subnacional con nuevas devoluciones de competencias al Gobierno central (en la salud de la población juvenil, la asistencia a largo plazo, etc.) acompañadas de un proceso de fusión histórico que obligó a los gobiernos locales a racionalizar y a desarrollar nuevas fórmulas en la prestación de servicios (por ejemplo, a través de la implementación de las llamadas «cartas de servicios»).

En Finlandia, el proceso de regionalización iniciado en 2013 se vio interrumpido en 2019. En muchos casos, los gobiernos nacionales también establecen estándares mínimos para la prestación de servicios locales. En Noruega, por ejemplo, este proceso se llevó a cabo a través del marco del sistema KOSTRA de evaluación del desempeño.

También se debe hacer mención al Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa<sup>33</sup>, que es responsable de supervisar la implementación de la Carta Europea de Autonomía Local<sup>34</sup>, adoptada en 1985 y ratificada por los 47 Estados miembros del Consejo. La Carta lleva en su esencia el principio de subsidiariedad y sus informes de seguimiento realizados cada cinco años proporcionan una visión muy valiosa sobre la descentralización en toda Europa. Las reformas experimentadas a lo largo del último período de seguimiento han tenido un impacto variado sobre la autonomía local: «En una mayoría

de países, la percepción sobre cierta pérdida de autonomía fue debida en mayor medida a la reducción de los recursos que a las limitaciones institucionales». A pesar de ello, no se trata de un tema menor (véase más adelante la sección sobre financiación del desarrollo local)<sup>35</sup>.

### Organización territorial nacional: estructura de los gobiernos subnacionales

Como ya se ha mencionado anteriormente, las reformas también han tenido un impacto significativo en la organización territorial de Europa. A principios de los años 90, los 28 Estados miembros de la actual UE sumaban aproximadamente un total de 97.500 municipios, que en los años 2017 y 2018 se redujeron a unos 87.182. A pesar de ello, continúa existiendo una gran diferencia en las medias de población por municipio, que oscila entre 168.000 habitantes en el Reino Unido y 151.000 en Irlanda (desde la reforma de los gobiernos locales de 2014) a tan solo 1.700 habitantes en la República Checa, 1.850 en Eslovaquia y 1.890 en Francia (2017-2018)<sup>36</sup>. También existen otros 5.056 municipios en Estados no pertenecientes a la UE, con lo cual el número total de gobiernos locales en todo el continente se sigue manteniendo cercano a los 100.000<sup>37</sup>. Además, también deben tenerse en cuenta los gobiernos locales de nivel intermedio (por ejemplo, los departamentos en Francia y las provincias en Bélgica y en España) y los órganos de áreas metropolitanas y regionales, que contribuyen a elevar de manera significativa el número total de GLR en Europa.

Las recientes reformas territoriales han dado lugar a fusiones de municipios y de regiones y, en algunos casos, incluso a su supresión absoluta. En 2014, Irlanda fue testigo de cambios radicales que llevaron a reorganizar sus 114 consejos en 31 gobiernos locales y a suprimir un total de ocho autoridades regionales. En Estonia, en 2017, se redujo el número de municipios, pasando de 213 a 79 (de los cuales 14 eran urbanos y 65, rurales). No obstante, en la mayoría de los casos los cambios han sido más graduales, también en muchos de los Estados balcánicos no pertenecientes a la UE. Por ejemplo, Moldavia (con una población de 3,46 millones de habitantes) todavía cuenta con 1.679 autoridades locales (pueblos, comunas, ciudades y municipios) y 35 regiones (distritos). En general, en los últimos diez años, en Europa apenas ha habido cambios en la distinción entre el sistema federal, el unitario y el cuasifederal de los Estados (véase la tabla 2).

En los últimos diez años, varios programas ambiciosos de reformas han aumentado la complejidad de las estructuras y, con ello, han tendido a solapar las funciones entre los diferentes niveles de gobierno. Estas reformas en la organización territorial suelen estar motivadas por cambios políticos, demográficos y socioeconómicos. En ellas se incluyen el crecimiento de los servicios, el transporte o las nuevas exigencias en materia de TIC, como también reflexiones sobre la necesidad de una gestión local y consideraciones financieras en torno a la mancomunación de los servicios para generar economías de escala como respuesta a la reducción de los ingresos.

---

**Las recientes reformas territoriales han dado lugar a fusiones de municipios y de regiones y, en algunos casos, incluso a su supresión absoluta.**

---

**Tabla 2 Tipos y número de gobiernos subnacionales (2017-2018)**

Estados federales o cuasifederales	Municipal	Intermedio	Regional/estado	Total
Alemania	11.054	401	16	11.471
Austria	2.098		9	2.107
Bélgica	589	10	6	605
Bosnia-Herzegovina	145		10	155
España	8.124	50	17	8.191
Suiza	2.222		26	2.248
<b>Estados unitarios</b>				
Albania	61		12	73
Bulgaria	264			264
Chipre	380			380
Croacia	555			576
Dinamarca	98		5	103
Eslovaquia	2.930		8	2.938
Eslovenia	212			212
Estonia	79			79
Finlandia	311		1	312
Francia	35.357	101	18	35.476
Grecia	325		13	338
Hungría	3.178		19	3.197
Irlanda	31			31
Islandia	74			74
Italia	7.960			7.980
Letonia	119			119
Lituania	60			60
Luxemburgo	102			102
Macedonia del Norte	23			23
Malta	68			68
Moldavia	1.697		35	1.732
Montenegro	68			68
Noruega	422		18	440
Países Bajos	390		12	402
Polonia	2.478	380	16	2.874
Portugal	308		2	310
Reino Unido	391	27	3	421
República Checa	6.258		14	6.272
Rumania	3.181			3.222
Serbia	174		2	176
Suecia	290		21	311

Fuentes: OCDE, «Making Decentralisation Work». Anexo B, p.161; CMRE, «About Members»; OCDE-CGLU, SNG-WOFI.

### Funciones y responsabilidades: competencias clave definidas por ley

El impacto de las reformas territoriales puede ser complejo, y estas pueden llevar asociados cambios en las competencias de los diferentes niveles subnacionales tal y como se ha podido observar en las regiones de Noruega. En muchos casos, las reformas están directamente ligadas a una descentralización ambiciosa que tiene por objetivo ser políticamente atractiva y dar lugar a un gobierno local más robusto y empoderado. En Islandia, en 2011, los municipios recibieron nuevas competencias en materia de prestación de servicios y de apoyo a las personas con discapacidad; en Irlanda, en 2014, se otorgó a las autoridades locales un mayor protagonismo en el desarrollo económico (aunque la gestión del agua fue recentralizada), y en los Países Bajos las reformas en vigor desde 2015 llevaron asociadas nuevas competencias municipales en materia de atención social. En Noruega, en el marco de las reformas de 2014-17, los condados y el Gobierno central transfirieron a los municipios competencias adicionales en materia de educación secundaria y de transporte<sup>38</sup>. En Bélgica, la Sexta Reforma del Estado (2014) transfirió responsabilidades adicionales a las regiones (políticas de empleo, movilidad y justicia) y a los municipios (prestaciones familiares, asistencia de larga duración, salud). En Italia, las reformas introducidas en 2014 contribuyeron a que diez ciudades metropolitanas asumieran las competencias de sus antiguas provincias y ampliaran sus responsabilidades en materia de policía local, de carreteras, de transporte y de planificación territorial y urbana,

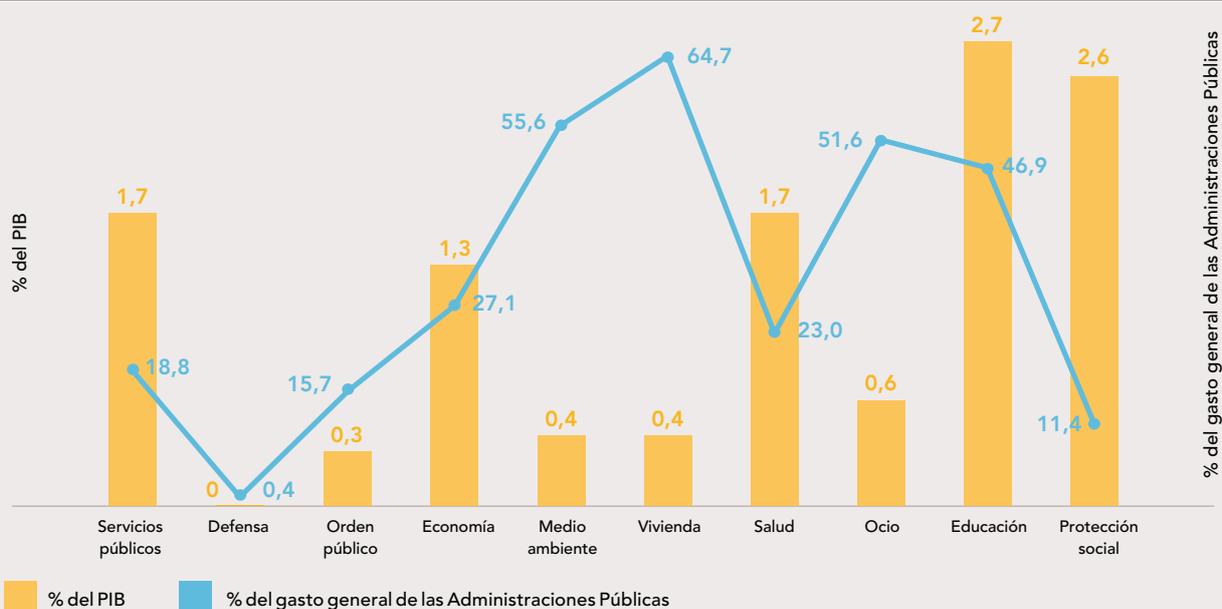
además de que el alcalde de la ciudad metropolitana fuera elegido directamente. En República Checa, en el marco de la reforma social de 2015, se reasignaron algunas competencias desde los municipios más pequeños a los más grandes (para así tratar de superar la elevada fragmentación municipal), y también hacia el Gobierno central.

Las estadísticas sobre el gasto subnacional por sector o por función se recogen en la Clasificación de las Funciones de las Administraciones Públicas (COFOG, por sus siglas en inglés), que se divide en diez categorías principales<sup>39</sup> que permiten observar las interacciones entre las funciones básicas y las responsabilidades de los GLR europeos en relación con sus respectivos Gobiernos centrales. Estas categorías son: educación; asuntos económicos y de transporte; protección social; salud; vivienda y servicios comunitarios; ocio, cultura y religión; servicios públicos generales; seguridad y orden público; defensa, y protección del medio ambiente. Cada una de estas categorías también incluye subfunciones. La figura 2 desglosa las diferentes categorías como porcentaje del PIB y del total de gastos del gobierno general (GG).

Como se puede apreciar en la figura 2, las responsabilidades de gasto de los gobiernos subnacionales (como porcentaje del PIB) son más importantes en ámbitos como la educación, la protección social, la salud, los servicios públicos generales y los asuntos económicos (incluido el transporte). Sin embargo, los GLR representan una parte considerable de los gastos de las Administraciones Públicas en ámbitos como la vivienda y los servicios; la protección

Figura 2

### Gastos de las Administraciones Públicas subnacionales de los países europeos (34) por sector/función en % del PIB y del gasto general de las Administraciones Públicas (COFOG, 2016)



Fuente: Cálculo de los autores basado en promedios no ponderados de 34 países. OCDE-CGLU (2019), Observatorio Mundial de las Finanzas de los Gobiernos Subnacionales e Inversiones, <http://www.sng-wofi.org/data/>.

medioambiental; el ocio, cultura y religión, y la educación. Las contribuciones al gasto de los gobiernos a nivel estatal y regional en el conjunto del gasto general suelen ser muy importantes en ámbitos como la vivienda; la educación; el ocio y la cultura; el medio ambiente; el orden público; el desarrollo económico, y la salud, mientras que la contribución de los gobiernos locales destaca en los ámbitos de la vivienda; el medio ambiente; el ocio y la cultura, y la educación. Existen, también, importantes variaciones entre países: en aquellos que presentan un bajo nivel de descentralización, las funciones de los gobiernos locales suelen quedar reducidas a los servicios públicos generales; el ocio y la cultura, y, en menor medida, las cuestiones económicas y el transporte; la vivienda, y los servicios comunitarios.

En los últimos años, los municipios de Dinamarca han recibido nuevas competencias en materia de bienestar social y de educación, mientras que sus regiones han obtenido mayores responsabilidades relacionadas con la atención sanitaria, el desarrollo regional y el medio ambiente. Sin embargo, desde el 1 de enero de 2019, las regiones han visto reducido su protagonismo en la implementación de los diferentes programas de fondos estructurales (el Fondo Europeo de Desarrollo Regional –FEDER– y el Fondo Social Europeo –FSE–) como también en el desarrollo empresarial. En el Reino Unido (y en Inglaterra en particular), la Ley de Localismo de 2011 (*Localism Act*), los pactos de ciudad (*City Deals*) y los acuerdos de devolución (*Devolution Deals*) de 2016 otorgaron poderes a las autoridades combinadas en sectores como la vivienda, el transporte, la planificación y la policía e hicieron posible, por primera vez, que los alcaldes fueran escogidos directamente. Al mismo tiempo, los Parlamentos de Escocia y de Gales fueron dotados de mayores competencias, incluidos nuevos poderes fiscales en el caso del primero. En Francia, las reformas llevadas a cabo desde 2010 han sido graduales y han abordado la gobernanza metropolitana, la reforma de los límites regionales, las responsabilidades subnacionales y la cooperación intermunicipal; también se ha contemplado que las regiones francesas dispongan de mayor poder.

En esencia, la descentralización tiene una naturaleza «asimétrica» en la cual los propios gobiernos subnacionales asumen poderes políticos, administrativos o fiscales bastante diferenciados. España y Bélgica son dos de los Estados federales más asimétricos, mientras que Austria, Alemania y Suiza muestran una mayor simetría. Entre los Estados unitarios, Italia y el Reino Unido son los que más destacan por su asimetría<sup>40</sup>, como también se aprecia asimetría de las funciones y competencias en la mayor parte de los Estados balcánicos no pertenecientes a la UE<sup>41</sup>.

Los gobiernos metropolitanos y urbanos en general asumen responsabilidades en materia de política económica. En ella se suelen incluir «la promoción industrial; la planificación medioambiental; la recogida de residuos; el transporte público; la planificación territorial; el desarrollo económico regional; el ocio; los parques regionales; la promoción turística; la planificación y regulación del tráfico, y el suministro de agua»<sup>42</sup>.

Por último, los GLR han ido asumiendo un papel cada vez más relevante en la cooperación internacional para el desarrollo, especialmente desde una cooperación descentralizada que está ganando reconocimiento legal y formal, tanto a nivel nacional como a nivel de la UE. Bélgica, Francia, Hungría, Italia, Letonia, Portugal, Polonia, Rumania, España y Suecia cuentan con disposiciones legales que permiten el desarrollo de actividades de cooperación descentralizada, mientras que otros países como Austria, Alemania, Finlandia, Países Bajos y Reino Unido, así como países de Europa central y del Este, si bien también facilitan estas actividades, las llevan a cabo de una manera menos formal<sup>43</sup>.

### Financiar el desarrollo local: la descentralización fiscal

El impacto de la crisis económica mundial de 2008-2009 y sus efectos posteriores, con la imposición de medidas de austeridad fiscal en muchos países, condujo a una reducción del porcentaje global de la participación de los GLR en el PIB y en el gasto público total. Los datos de la UE muestran un descenso generalizado del gasto de los gobiernos locales de los Estados miembros en relación con el PIB (de aproximadamente el 13,94 % en 2009 al 10,8 % en 2016) y en relación con el gasto general (de aproximadamente el 27,3 % en 2009 al 23,3 % en 2016). No hace falta señalar que estos indicadores también guardan relación con el grado de descentralización fiscal<sup>44</sup>.

Entre los años 1995 y 2016, la participación subnacional en el gasto público experimentó un aumento considerable (superior al 5 %) en España, Suecia, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Polonia y Finlandia. Este aumento fue más contenido en países como Italia, Eslovenia, Letonia, Eslovaquia, Austria, Francia, República Checa, Suiza, Portugal y Grecia. Por el contrario, en países como Lituania, Islandia, Estonia, Noruega, Países Bajos y, en particular, Hungría e Irlanda, la participación subnacional experimentó fuertes retrocesos. Es razonable suponer que la evolución hacia una mayor autonomía fiscal a largo plazo continúe avanzando en Europa dado que la descentralización fiscal se encuentra todavía en una fase embrionaria, especialmente en los países balcánicos y en otras regiones, y siempre y cuando no se produzcan nuevos choques económicos de cierta relevancia a escala mundial<sup>45</sup>.

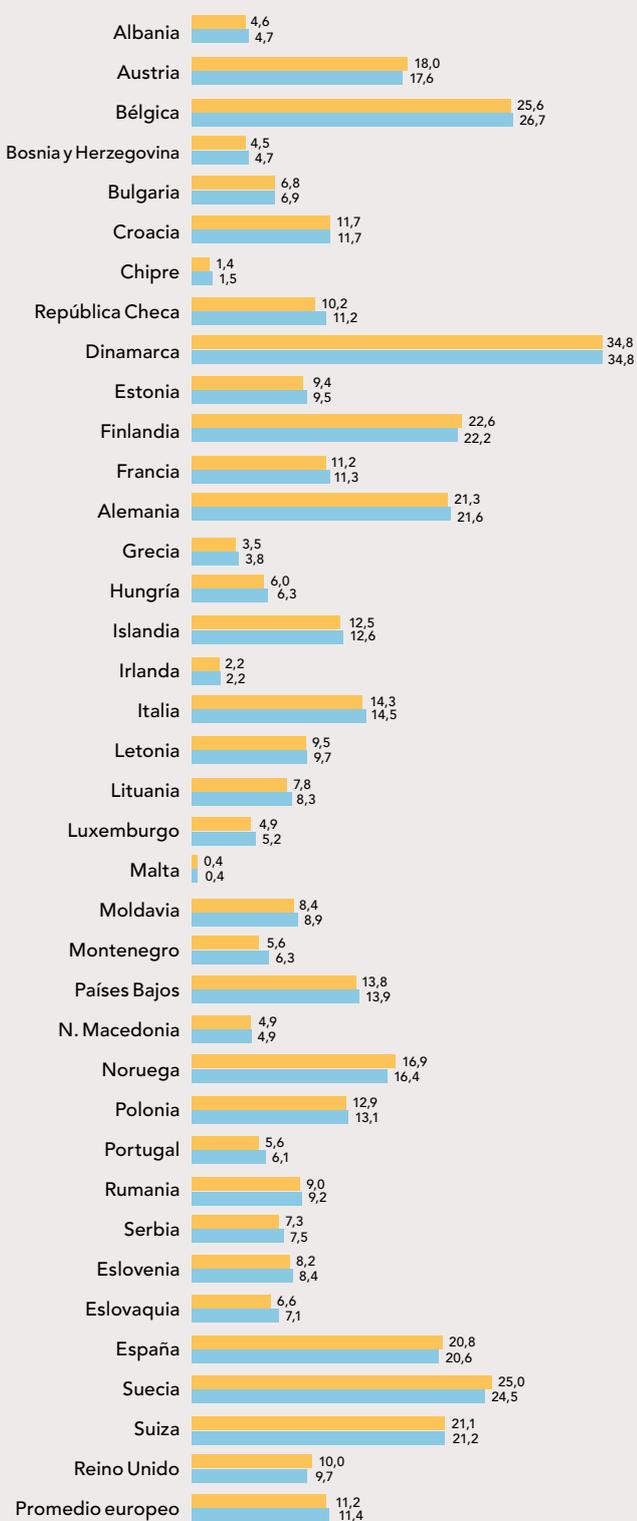
La caída de los recursos financieros ha repercutido en la reducción de los gastos de personal en tres de cada cuatro países de Europa. Como ya se ha mencionado anteriormente, la evolución de la descentralización ha ido acompañada de una importante reorganización de los servicios, en particular, en España, República Checa, Reino Unido, Portugal, Bulgaria y Grecia. Las normas de disciplina presupuestaria también pueden llegar a condicionar a los cargos electos locales, como así fue el caso, por ejemplo, de España, donde se ha limitado la remuneración de los cargos electos. En Países Bajos e Irlanda, las reformas han reducido el número de cargos electos con el objetivo de ahorrar dinero.

Otro indicador fiscal que se utiliza con frecuencia hace referencia al porcentaje de ingresos de los

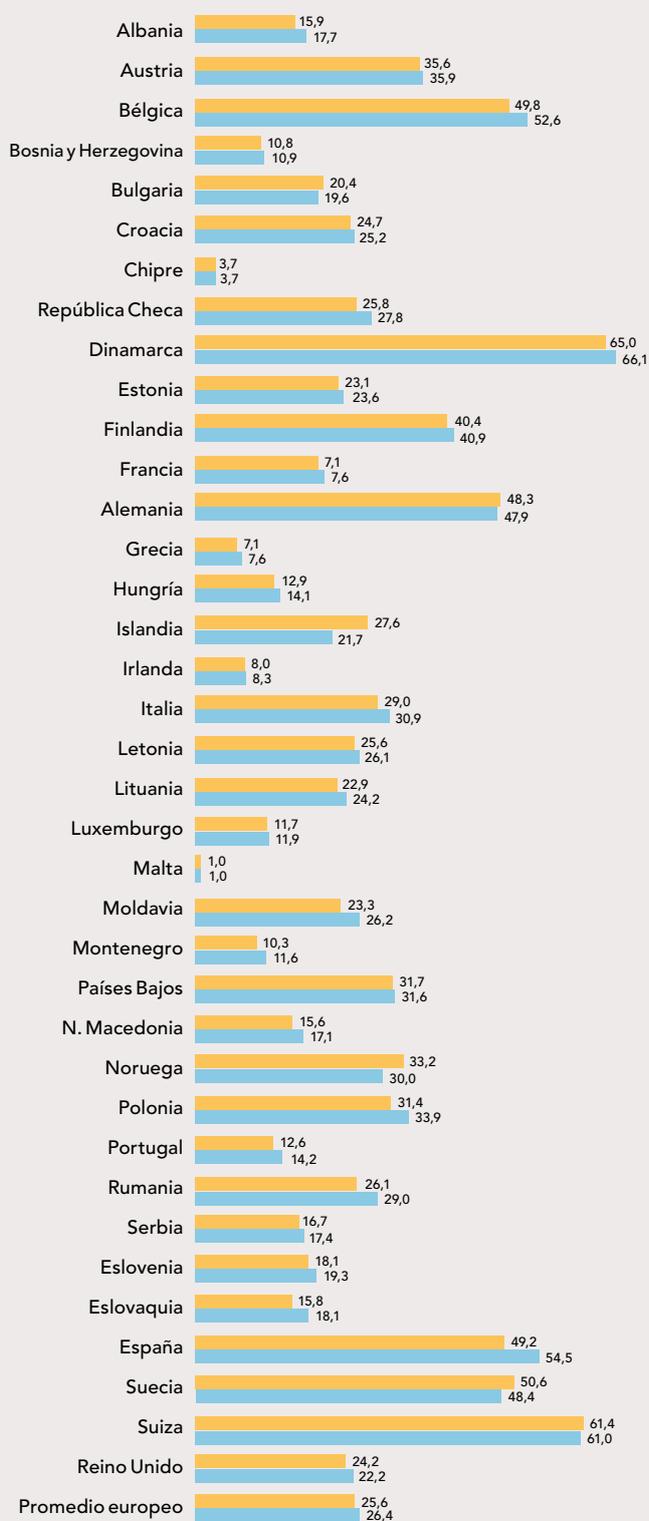
Figura 3

## Gastos e ingresos de los gobiernos locales y regionales en el PIB y en los bienes públicos por país

### Gastos e ingresos de los GLR sobre el PIB



### Gastos e ingresos de los GLR sobre el gasto general



Gastos como % del PIB

Ingresos como % del PIB

Gastos como % del gasto general

Ingresos como % del gasto general

Fuente: OCDE-CGLU (2019), Observatorio Mundial de las Finanzas de los Gobiernos Subnacionales e Inversiones, (datos de 2016): <http://www.sng-wofi.org/data/>.

gobiernos subnacionales respecto a los ingresos totales del gobierno general (véase la figura 3). En general, los coeficientes entre ingresos y gastos son muy similares. En la mayoría de los países, los impuestos (tanto los compartidos como los propios) representan la principal fuente de ingresos, seguidos por las subvenciones y subsidios, y las tasas de los servicios públicos locales. Sin embargo, la proporción de los ingresos propios en el total de los ingresos subnacionales varía considerablemente. En Islandia, Bosnia-Herzegovina, Montenegro, Suiza, Alemania, Letonia, Finlandia, Francia, Suecia y Portugal se aproxima al 70 % (o incluso más). En Noruega, Italia, Croacia, Irlanda, España y Hungría, los ingresos procedentes de fuentes propias representan aproximadamente el 50 % de los presupuestos subnacionales, aunque esta cifra es inferior al 30 % en Moldavia, Bulgaria, Países Bajos, Austria, Eslovaquia, Kosovo, Albania, Rumania, Estonia y Lituania. Otros países como Bélgica, Polonia, Dinamarca, Grecia y Reino Unido se encuentran entre el 30 % y el 40 %. Ello se traduce en que los últimos grupos de países tienen una fuerte dependencia de las transferencias, las subvenciones y los subsidios procedentes de los Gobiernos centrales, lo que se explica en gran medida por los importantes desequilibrios verticales de sus respectivos presupuestos locales<sup>46</sup>.

Sin embargo, esta proporción de los ingresos fiscales no aporta una imagen muy precisa de la situación de la autonomía fiscal local. Esta depende de otros muchos factores como el derecho a crear o a suprimir impuestos o el derecho a definir la base tributaria y, además, los ingresos tributarios abarcan tanto los impuestos compartidos como los impuestos procedentes de fuentes propias<sup>47</sup>. En este sentido, los indicadores de autonomía fiscal de la OCDE aportan una imagen más precisa de la descentralización fiscal: entre otros, permiten observar el aumento de la autonomía fiscal entre 1995 y 2011 en Finlandia, Portugal e Italia, como también su disminución en Dinamarca y Francia. Entre los ejemplos de reformas más destacadas cabe mencionar las reformas fiscales en Bélgica que contribuyeron a reforzar la autonomía fiscal regional y permitieron a las regiones aumentar el impuesto sobre la renta y obtener otras competencias fiscales («regionalización» del impuesto sobre la renta). Asimismo, en España, a partir de 2011 se reforzó la autonomía financiera de las regiones y aumentó su participación en los impuestos compartidos del 33 % al 50 %.

Además, los datos nacionales agregados pueden ocultar importantes desviaciones. En algunos casos, se han observado tendencias compensatorias y acuerdos fiscales complejos que a menudo distorsionan la magnitud real de la descentralización fiscal. El Reino Unido (Inglaterra) redujo considerablemente las transferencias fiscales del Gobierno central a los gobiernos locales debido a las medidas de austeridad adoptadas tras la crisis mundial de 2008-2009. Ello ha implicado que muchos gobiernos locales —y especialmente de las ciudades más grandes— hayan visto disminuir drásticamente sus ingresos, lo que a su turno ha repercutido en su capacidad para prestar servicios esenciales de una manera eficaz. Esta

cuestión se ve recogida en un informe de control del Consejo de Europa de 2014<sup>48</sup>.

Asimismo, el nivel subnacional ejerce como un inversor clave, y por lo tanto es fundamental un mayor protagonismo de los GLR en la búsqueda de financiación para los ODS. La tabla 3 muestra el peso de los gobiernos locales y estatales en el conjunto de la inversión pública, en la cual los porcentajes más altos han sido logrados por Estados federales como Bélgica, Suiza, España y Alemania, así como por algunos Estados unitarios como Francia, Finlandia, Italia, Portugal y Suecia (superior al 50 % de la inversión pública total), aunque solo en Bélgica, Francia, Finlandia, Italia y Suecia sus respectivos gobiernos locales concentraron el 50 % de toda la inversión.

Como resalta el Programa de Acción de Addis Abeba, es deseable que los GLR puedan acceder a una financiación externa a través de préstamos, incluidos el crédito y el acceso a los mercados financieros (bonos), aunque las medidas legislativas varían entre países. La deuda financiera consolidada subnacional como porcentaje de la deuda pública total proporciona un indicador útil sobre la importancia relativa del sector subnacional y, por tanto, sobre su descentralización fiscal potencial (de acuerdo con datos de la OCDE de 2016, la deuda media de los gobiernos subnacionales en relación con el porcentaje de la deuda nacional en el conjunto de la UE se situaba en el 14,4 %, aunque oscilaba entre el 42,4 % en Noruega y el 0,6 % en Grecia).

Los GLR de diversos países han podido mejorar su acceso a la financiación externa en los mercados financieros y compartir mecanismos comunes, en muchas ocasiones gracias a iniciativa de las AGL nacionales. Así ha sucedido, por ejemplo, en Francia y en el Reino Unido, donde se ha tomado como referencia el modelo de éxito de las agencias municipales que predomina en los países nórdicos. En Francia, la Agencia Francia Local, creada en 2013 y propiedad exclusiva de las autoridades locales francesas, tiene como principales objetivos obtener recursos económicos de una manera eficiente a partir de la puesta en común de las necesidades

Ceremonia de corte de cinta en una nueva escuela en Jacou, Languedoc-Rosellón, Francia (foto: Isabelle Blanchemain, bit.ly/2OxxUNv).



financieras de todos sus miembros y proporcionar una financiación alternativa con el objetivo de lograr el 25 % de toda la cuota de mercado<sup>49</sup>.

De los datos disponibles se desprende que la crisis económica mundial de 2008-2009, junto con la posterior crisis de la zona euro y las políticas de austeridad impulsadas por muchos países en algu-

nos casos, han paralizado o incluso revertido las reformas en curso y aquellas que habían sido planeadas. En cambio, en otros casos, y de acuerdo con la OCDE, la crisis sirvió en la práctica de estímulo para acelerar las reformas fiscales (por ejemplo, en la República Checa y en Estonia) y para optimizar los ingresos procedentes de los impuestos sobre la propiedad, para lo que se crearon nuevos impuestos locales o se revalorizaron los impuestos ya existentes (por ejemplo, en Irlanda, Países Bajos, España, Portugal y Francia). En líneas generales, la crisis de 2008-2009 condujo a un endurecimiento generalizado de las reglas fiscales en todos los niveles de gobierno en cuanto a los equilibrios presupuestarios, la capacidad de gasto y las limitaciones de endeudamiento. Desde 2013, los GLR de los Países Bajos están obligados a transferir el exceso de liquidez a la Hacienda pública del Gobierno central, y Dinamarca estableció por ley en 2012 un límite máximo de gasto plurianual en todos los niveles de gobierno. Otras restricciones fiscales similares han sido aprobadas por ley en Estonia, República Checa, Hungría, Italia, Francia, Finlandia y otros tantos países<sup>50</sup>.

Desde la crisis se han realizado grandes esfuerzos destinados a mejorar la coordinación fiscal intergubernamental en la gestión macroeconómica a través de acuerdos de cooperación, de pactos de estabilidad internos y de «consejos fiscales» con la intención de promover la sostenibilidad de las finanzas públicas y la disciplina fiscal (en Alemania, Austria, Bélgica, España, Italia y Portugal)<sup>51</sup>.

Como ya se ha indicado, las fusiones municipales se han percibido como una medida para lograr ahorrar en los gastos y, en muchas ocasiones, el Gobierno central ofrece incentivos financieros y de otra índole para favorecer las fusiones, por ejemplo, a través de subvenciones, como ha sucedido en los Países Bajos, Estonia, Italia y Finlandia. Entre los incentivos no fiscales se incluyen normalmente la concesión de un régimen especial a las ciudades más importantes o el mantenimiento de las anteriores estructuras administrativas a nivel submunicipal (por ejemplo, en el Reino Unido, Grecia y Francia).

En general, los Estados europeos y las autoridades subnacionales y locales han de hacer frente a importantes restricciones presupuestarias que pueden condicionar la implementación de los ODS. En este sentido, la mayoría de los GLR están sujetos a una considerable presión financiera: deben desarrollar e implementar nuevas políticas relacionadas con el cambio climático, la migración o el cambio social, al mismo tiempo que se ven limitados por la caída de sus propios ingresos fiscales, por reducciones en las transferencias financieras del Gobierno central y por fluctuaciones en las condiciones de los préstamos. También se ven afectados por las nuevas leyes fiscales introducidas por la UE para hacer frente a la crisis financiera, como es el caso de los paquetes de medidas de «gobernanza económica» y de vigilancia presupuestaria, así como del Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, que limitan las oportunidades de los GLR para materializar las inversiones necesarias para construir infraestructuras y garantizar un futuro sostenible. ☉

Figura 4

### Inversión directa de los GLR como % de la inversión pública total



Fuente: OCDE-CGLU (2019), Observatorio Mundial de las Finanzas de los Gobiernos Subnacionales e Inversiones (datos de 2016)

## 2.3 Alianzas cooperativas de gobernanza multinivel

### Alianzas a nivel de la UE

Todo enfoque sobre alianzas cooperativas de gobernanza multinivel implica una colaboración activa entre el Gobierno central, el local y el estatal/regional. La gobernanza multinivel apareció por primera vez en la UE en 2001<sup>52</sup> –en el Libro Blanco de la Comisión Europea– y fue ampliamente debatida por toda Europa. En 2009, el Comité Europeo de las Regiones (CDR)<sup>53</sup> publicó su propio Libro Blanco sobre la Gobernanza Multinivel, que definió como «la acción coordinada de la Unión Europea, de los Estados miembros y de los entes regionales y locales, basada en los principios de subsidiariedad, de proporcionalidad y de asociación, que se concreta en una cooperación funcional e institucionalizada dirigida a elaborar y aplicar las políticas de la Unión Europea». En esta idea subyace el principio de subsidiariedad, que sitúa la toma de decisiones en el nivel de gobierno más adecuado y lo más cercano posible a la ciudadanía y queda así consagrado en la legislación de la UE en virtud del Tratado de Lisboa<sup>54</sup>.

En 2011, los presidentes del CMRE, la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE), la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM) y Eurocities<sup>55</sup> –todas ellas, destacadas organizaciones que representan a las regiones, ciudades y municipios de Europa– adoptaron la declaración «Governing in Partnership – United to Build a Stronger Europe» (*Gobernar en Asociación – Unidos para Construir una Europa más Fuerte*). Esta declaración se enmarcó en pleno proceso de negociación sobre el futuro de la política de cohesión para el período 2014-2020 y asumió como principal objetivo el desarrollo de un enfoque que permitiera involucrar a todos los actores relevantes de la política de cohesión a través de la cooperación vertical y horizontal<sup>56</sup>.

Diversos informes y estudios, incluidos los realizados por las propias asociaciones que integran el CMRE, han revelado que la legislación de la UE ha llegado a influir en las funciones normativas municipales del 75 % de los Estados miembros. Cabe recordar que los GLR han estado representados en Bruselas desde 1970 a través del Consejo de Municipios y Regiones y, desde 1994, a través del ya mencionado CDR, que fue constituido bajo el Tratado de Maastricht como un órgano consultivo formal del Parlamento, el Consejo y la Comisión Europea<sup>57</sup>. De acuerdo con los tratados y las prácticas institucionales, han sido varios los procedimien-

tos formales que han reconocido la gobernanza multinivel en la política y en las prácticas de la UE, especialmente en el marco de la política de cohesión de la UE impulsada desde 2006. En ese año, la UE dio inicio a una estrecha colaboración con el nivel de gobierno subnacional y aportó para ello un considerable apoyo financiero y de otra naturaleza, incluso a los nuevos Estados miembros de Europa central y del Este. En 2013 se reforzaron las medidas de estímulo para las alianzas con los GLR a través de los fondos estructurales y de inversión de la UE –el principio de asociación<sup>58</sup>–, que obligaba a los Estados miembros a crear alianzas multinivel en cada una de las fases de planificación, aspecto que fue destacado en el Informe Van den Brande de 2014 por su enorme trascendencia<sup>59</sup>.

En 2014, el CDR aprobó la Carta de la Gobernanza Multinivel en Europa, en la que se establecían los compromisos de respetar una serie de principios: la transparencia, la apertura y la inclusividad en proceso de elaboración de políticas; la participación y la asociación; la eficiencia política, la coherencia de políticas y las sinergias presupuestarias; la subsidiariedad y la proporcionalidad, y la protección de los derechos fundamentales en todos los niveles de gobernanza<sup>60</sup>. La Carta también hace referencia a la implementación y puesta en práctica de la gobernanza multinivel a través de la participación de la ciudadanía, de la cooperación entre las autoridades públicas, del fortalecimiento de las capacidades institucionales, de la creación de redes y del fomento de una perspectiva europea.

Tras la Comunicación de la Comisión Europea (CE) de 2016 «Próximas etapas para un futuro europeo sostenible»<sup>61</sup>, se impulsó una plataforma europea multilateral sobre los ODS que cuenta con un subgrupo centrado en la implementación de los ODS a nivel local y regional<sup>62</sup> y que incluye, entre

---

**Se ha creado una plataforma europea multilateral sobre los ODS que cuenta con un subgrupo centrado en la implementación de los ODS a nivel local y regional y que incluye, entre otros actores, al CMRE y a Eurocities.**

---



Bureau Ejecutivo de CGLU en Estrasburgo, organizado en el Parlamento Europeo (foto: CGLU, bit.ly/2AULQJg).

otros actores, al CMRE, Eurocities y el CDR. Este subgrupo ha aportado una serie de recomendaciones que se han integrado en gran medida en el informe final realizado por la plataforma para la CE<sup>63</sup>. El informe aboga por impulsar un enfoque territorial y un «diálogo recíproco» que vincule a los GLR y la sociedad civil en todos y cada uno de los niveles de implementación de los ODS en la UE, incluso en relación con las políticas de la CE. Tanto el documento de reflexión de la CE llamado «Para una Europa Sostenible de Aquí a 2030»<sup>64</sup> (2018) como la Comunicación de la CE sobre subsidiariedad y proporcionalidad, tienen en cuenta estos puntos de vista y señalan la importancia de garantizar la cohesión política en todos los niveles de gobierno de la UE, así como la necesidad de respetar los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad<sup>65</sup>. El Parlamento Europeo también ha destacado la importancia de contar con un marco de gobernanza compartida y multinivel en la implementación de los ODS que incluya el respeto al principio de subsidiariedad y el reconocimiento al papel de los GLR<sup>66</sup> –sobre todo en el marco institucional de la UE– «en todas las fases de la implementación de los ODS, desde la planificación y la programación hasta la evaluación y el seguimiento», instando a la CE a prestar un mayor apoyo a los GLR<sup>67</sup>.

Eurostat publica desde 2017 un informe de carácter anual sobre el desarrollo sostenible en la UE<sup>68</sup> con el objetivo de aportar una evaluación detallada del proceso de implementación de los 17 ODS por parte de la UE. Para ello, despliega un conjunto de 100 indicadores, 55 de los cuales están alineados con los ODS. No obstante, este informe no aporta datos desagregados a nivel subnacional.

Un estudio reciente desarrollado por el Comité Económico y Social Europeo sostiene, además, que el informe anual de Eurostat no analiza de manera adecuada la «distancia hasta los objetivos» que todavía tienen ante sí los Estados miembros de la UE hasta lograr la consecución de los ODS. Considera así que este análisis podría ser mejorado a través de mediciones desde el Índice y el Cuadro de Mando de los ODS impulsados por la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN, por sus siglas en inglés) y la Bertelsmann Foundation. También propone tener en cuenta un informe alternativo realizado en colaboración con la plataforma multiactor europea sobre los ODS y que podría contribuir a reducir la brecha que representa la falta de datos a nivel subnacional<sup>69</sup>.

El marco de implementación de la Agenda Urbana de la UE también ha contribuido a reforzar el enfoque sobre la gobernanza multinivel (véase la gobernanza urbana multinivel, a continuación). A partir de ella las Direcciones Generales (DG) más relevantes de la Comisión Europea, los Estados miembros, así como varias ciudades y asociaciones representativas se han agrupado en asociaciones temáticas para intercambiar y llevar a cabo acciones sobre aspectos concretos del desarrollo urbano en torno a tres pilares: una mejor reglamentación, un mejor conocimiento y una mejor financiación<sup>70</sup>.

### Alianzas a nivel nacional

Incluso en aquellos Estados federales y países más descentralizados, las responsabilidades sobre determinados servicios gubernamentales suelen ser compartidas entre el Gobierno central y los gobiernos subnacionales. Con ello se pone en valor

la esencia de la gobernanza cooperativa multinivel y el trabajo compartido en las economías modernas (véase la tabla 3) y las recomendaciones realizadas por la OCDE en 2014 sobre inversión pública efectiva en todos los niveles de gobierno.

Los mecanismos de coordinación se encuentran bastante avanzados en los países federales y en algunos Estados regionalizados, como son la Conferencia de Ministros-Presidentes en Alemania y la Conferencia de Presidentes en España. Otro ejemplo de coordinación cooperativa multinivel es la Conferencia Austriaca de Planificación Espacial, de larga trayectoria. En Italia y en los países del norte de Europa existen estructuras similares para el diálogo entre el Gobierno central y los gobiernos locales y regionales. A menudo están presididas al más alto nivel por el primer ministro y cuentan con la presencia de ministros nacionales y de altos representantes de todos los niveles de los GLR, incluso de sus respectivas AGL nacionales<sup>71</sup>. Hay algunos ejemplos recientes interesantes de integración funcional multinivel como el Consejo para el Diálogo Territorial de Portugal constituido en 2015<sup>72</sup>. Países como Bélgica, Austria, España, Alemania, Portugal e Italia han desplegado desde 2008 órganos asesores financieros y pactos de estabilidad interna como mecanismos para reforzar la coordinación fiscal multinivel de la gestión macroeconómica. Otras formas de coordinación multinivel son las comisiones permanentes y las juntas consultivas intergubernamentales, que pueden cubrir una amplia variedad de ámbitos como el medio ambiente, las infraestructuras, el transporte, la tecnología y el desarrollo<sup>73</sup>.

Tal vez no sorprenda que este tipo de gobernanza cooperativa multinivel esté especialmente consolidada en países que muestran un elevado nivel de descentralización y que pueden servir de modelo para aquellos países que buscan implementar una descentralización satisfactoria. En Noruega, por ejemplo, se celebran cada año hasta cuatro reuniones consultivas con el objetivo de mejorar la coordinación de las propuestas legislativas que tengan incidencia sobre sus gobiernos locales, y en ellas participan los principales ministerios del Gobierno central junto con representantes de la asociación noruega de autoridades locales y regionales KS. En otras reuniones similares se abordan cuestiones que afectan a los condados y los municipios. El KS y los gobiernos locales también son invitados a aportar observaciones a los borradores de proyectos legislativos que puedan tener cierta relevancia para el nivel local. Ello se hace en un contexto de continuo diálogo informal entre las autoridades centrales y los gobiernos locales sobre políticas, así como en cuestiones técnicas y profesionales<sup>74</sup>.

Por el contrario, los Estados balcánicos que no forman parte de la UE muestran poca presencia de este tipo de gobernanza multinivel cooperativa o de mecanismos intergubernamentales de coordinación, y algunos de ellos mantienen una estructura de gobernanza fuertemente centralizada (es el caso de Moldavia, a pesar de los diversos intentos de descentralización llevados a cabo desde 2012). No obstante, muchos de estos países ya han constituido sus propias AGL nacionales y, por lo tanto, deberían proporcionar un medio para iniciar en el futuro un diálogo intergubernamental con sus respectivos

**Tabla 3 Responsabilidades compartidas entre los niveles de gobierno: proporción de decisiones que implican a más de un nivel de gobierno**

País	Educación %	Cuidado de larga duración %	Servicios de transporte %	Vivienda social %	Asistencia sanitaria %
Alemania		35	82	45	20
Bélgica	59	42	16	23	39
Dinamarca	23	11	33	25	67
España	21	68	76	93	19
Estonia	38	58	51	78	20
Finlandia	31	31	42	22	44
Italia	11	58	44	59	29
Letonia	19	36	42	15	16
Luxemburgo	6	38	13	28	32
Noruega	37	35	37	31	26
Países Bajos	0	60	45	40	26
Polonia	43	44	61	48	41
Suiza	28	21	54	48	65

Fuente: OCDE, «Making Decentralisation Work», p. 82.

Gobiernos centrales. En definitiva, se replicaría así el tipo de mecanismos y alianzas de gobernanza multinivel ya existentes en otras partes de Europa.

Los ODS, en este sentido, también están contribuyendo a crear oportunidades en el desarrollo de nuevos mecanismos de coordinación de alto nivel que hagan posible la implementación y el seguimiento de los ODS. En muchos países se ha realizado adoptando un enfoque multinivel y multiactor que da cobijo a los GLR, quienes asumen diferentes responsabilidades como miembros de pleno derecho o en niveles asesores o consultivos (véase la subsección 3.1).

### Gobernanza urbana multinivel

Dado el nivel de urbanización en Europa, también se ha prestado una atención considerable al concepto de gobernanza urbana multinivel. En 2010, bajo la Presidencia belga de la UE, se publicó un manual sobre la gobernanza urbana multinivel en Europa<sup>75</sup> y, tras la adopción de la Declaración de Riga en 2015 por parte de los ministros responsables de las cuestiones urbanas, se aprobó en 2016 la Agenda Urbana para la UE (Pacto de Ámsterdam<sup>76</sup>). En ella se propone un nuevo marco para que la UE y los Estados miembros aborden el desarrollo urbano más integrado y sostenible y en estrecha colaboración con las ciudades. El Pacto de Ámsterdam es posterior a la entrada en vigor de la Agenda 2030 y, por lo tanto, está fuertemente comprometido con la implementación de los ODS (especialmente el ODS 11 sobre ciudades y asentamientos humanos), el Acuerdo de París sobre el Clima y la Nueva Agenda Urbana.

Algunos países han desarrollado políticas nacionales urbanas (PNU) como una herramienta para garantizar una mayor coordinación y coherencia de sus políticas: Francia, por ejemplo, dispone desde hace bastantes años de la llamada «Política de la ciudad» consagrada en los acuerdos de sus ciudades y aglomeraciones tras una década de fracaso de las políticas urbanas decididas por el Gobierno central. Bélgica, por su parte, cuenta desde 1999 con la Política de las grandes ciudades, que ha sido complementada por políticas regionales de desarrollo urbano (también implementadas a través de acuerdos de ciudad). Suiza adoptó su Política federal de aglomeración en 2001 y la actualizó en 2016 con la colaboración de sus gobiernos subnacionales. Alemania cuenta desde 2017 con la Política nacional de aglomeración («Hacia una Política Nacional de Desarrollo Urbano en Alemania»), con un enfoque multiactor y que ha sido elaborada en estrecha colaboración con el Parlamento. Además, en la actualidad está adaptando la Nueva Agenda Urbana. Los Países Bajos, por su parte, han desarrollado la Agenda Urbana, que tiene como objetivo estimular la cooperación con sus gobiernos locales a través de los pactos de ciudad (*City Deals*). En 2015, Polonia elaboró una PNU con un enfoque participativo, y Portugal adoptó su estrategia Ciudades Sostenibles 2020. España ha impulsado una estrategia nacional sobre sostenibilidad urbana y en 2018 adoptó, tras una consulta nacional, una estrategia nacional

para implementar la Nueva Agenda Urbana. Suecia, por su parte, adoptó en 2018 su Estrategia para Ciudades Habitables. En conjunto, son varios los países que en la actualidad están trabajando en la formulación de sus respectivas PNU (como es el caso de Eslovaquia)<sup>77</sup>.

Otros países no disponen explícitamente de una PNU, aunque han desarrollado programas urbanos nacionales específicos que podrían ser considerados como los ejes principales de sus respectivos marcos urbanos nacionales (por ejemplo, Finlandia a través de sus Acuerdos de Crecimiento Urbano). Además de las diversas agendas sectoriales para ciudades que ya han sido mencionadas, el Reino Unido adoptó en 2016 su Ley de transferencia de competencias a la ciudad y el gobierno local, que proporciona un marco jurídico nacional para la transferencia de competencias y para los pactos de ciudad. Otros países han desarrollado políticas sobre dimensiones urbanas específicas: políticas sobre extensas áreas urbanizadas (por ejemplo, Italia); políticas sobre revitalización de distritos urbanos, de áreas deprimidas o de áreas periféricas (por ejemplo, Dinamarca e Italia), y documentos marco para proporcionar directrices (por ejemplo, República Checa y Hungría). Por último, algunos países, si bien no han definido políticas urbanas apropiadas, disponen de políticas de desarrollo espacial que abarcan diferentes dimensiones de las políticas urbanas (por ejemplo, Austria, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovenia, Estonia, Irlanda, Islandia, Letonia, Moldavia, Rumania y Serbia) o cuentan con autoridades locales que asumen amplias competencias sobre el desarrollo urbano y mantienen una estrecha colaboración con su respectivo Gobierno nacional (por ejemplo, Noruega).

### Alianzas y cooperación internacional para el desarrollo

Existe una relación directa entre la implementación de los ODS a nivel interno en cada uno de los países europeos (y a nivel de la UE) y en aquellos países que no forman parte de la UE a través de la cooperación internacional para el desarrollo, en línea con el ODS 17 relacionado con la alianza mundial para el desarrollo sostenible.

El último Informe de Síntesis Conjunto de la UE ha analizado la contribución de los Estados miembros a la implementación de los ODS más allá de las fronteras europeas<sup>78</sup>. En Alemania, por ejemplo, la implementación de los ODS se evalúa por los resultados obtenidos tanto a nivel nacional como en la cooperación al desarrollo, y en un contexto mucho más amplio de escala mundial. En este sentido, la mayor parte de las agencias bilaterales de cooperación al desarrollo europeas han integrado la implementación de los ODS en sus respectivas políticas de ayuda oficial al desarrollo, así como en otras políticas relacionadas con ellas.

A nivel de la UE, los GLR y las asociaciones que los representan a nivel nacional, europeo y mundial, y que son muy activas en la cooperación descentralizada, han creado la coalición PLATFORMA para intercambiar prácticas, desarrollar un lenguaje

común en torno a los ODS que favorezca la comunicación con sus homólogos del resto del mundo, y experimentar nuevos enfoques que puedan utilizar el marco de los ODS como un modelo a partir del cual construir su cooperación<sup>79</sup>.

Los GLR están obteniendo un reconocimiento cada vez mayor de las instituciones de la UE y son considerados socios clave en la cooperación al desarrollo. En este sentido, el reconocimiento formal de los gobiernos locales en el artículo 4 del Acuerdo de Cotonú<sup>80</sup> en 2005 supuso un punto de inflexión especialmente importante. Además, se ha visto reforzado por una serie de decisiones políticas tomadas desde entonces por la UE, como la Comunicación de la CE de 2013 sobre el empoderamiento de las autoridades locales en los países socios para una mejor gobernanza y unos resultados de desarrollo más eficaces<sup>81</sup>, como también por una mayor determinación de la UE para impulsar un enfoque territorial de las políticas de desarrollo local en la implementación de los ODS<sup>82</sup>. Todas estas estrategias están impulsando a las delegaciones de la UE a elaborar hojas de ruta para los GLR en los países socios.

El papel de los GLR y de las ciudades en la implementación de los ODS fue reconocido de manera explícita en el consenso europeo sobre desarrollo adoptado por la UE en 2017. En él, se pone un fuerte acento en las alianzas multiactor y en los gobiernos locales, reafirmando que «el logro de la mayoría de los ODS depende en gran medida de la participación activa de las autoridades locales y regionales»<sup>83</sup>. El consenso también hace referencia al compromiso de la UE de respaldar las reformas de descentralización y de empoderar a los GLR.

La gobernanza cooperativa multinivel también se refleja en el compromiso de la CE con las redes de redes (por ejemplo, PLATFORMA, CGLU, CGLU África, el Foro de Gobiernos Locales de la Commonwealth, y la Asociación Internacional de los Alcaldes Francófonos, a través tanto del diálogo sobre políticas como de la canalización del apoyo financiero a través de acuerdos marco de asociación formalizados por primera vez en 2015 y 2016<sup>84</sup>.

Los GLR y también la OCDE han insistido en resaltar los vínculos existentes entre los mecanismos de gobernanza multinivel y la implementación de los ODS, así como con la cooperación descentralizada al desarrollo emprendida por los propios GLR en Europa. La OCDE considera, en este sentido, que «las ciudades y regiones desempeñan un papel crucial en la consecución de los ODS» y que «un enfoque territorial o local de los ODS proporciona un marco conceptual y operativo a partir del cual abordar la naturaleza multisectorial, multiactor y multinivel de los ODS»<sup>85</sup>.

La mayoría de los países de la región han realizado importantes esfuerzos en integrar los ODS en sus estrategias nacionales, crear mecanismos de coordinación de alto nivel y ampliar la participación de los actores en el proceso. Muchos de ellos también se han comprometido a elaborar informes periódicos a nivel nacional y para las Naciones Unidas. Sin embargo, persiste la necesidad de reforzar el carác-

## Los GLR están obteniendo un reconocimiento cada vez mayor de las instituciones de la UE como socios importantes de la cooperación al desarrollo y son considerados socios clave en la consecución de la mayoría de los ODS.

ter transversal de la sostenibilidad para garantizar así una mayor coherencia de políticas. A pesar de sus compromisos, la UE todavía no dispone de una estrategia formal de implementación de la Agenda 2030 o de integración de los ODS en sus políticas sectoriales o en el marco financiero plurianual, como tampoco de un sistema de seguimiento satisfactorio. En este sentido, la cohesión política en Europa está en riesgo. Aunque en la región se han realizado progresos en los marcos de gobernanza para la implementación de los ODS –con esfuerzos especialmente notables de determinados países–, la participación de los GLR continúa siendo insuficiente y debería reforzarse, tal y como evidencia su limitada participación en el proceso de presentación de informes a las Naciones Unidas y en los mecanismos de coordinación. Sin duda alguna, resulta difícil saber con precisión cuál será el impacto real de las estructuras creadas para coordinar la Agenda 2030 y el resto de agendas mundiales en los mecanismos de gobernanza multinivel que la UE y los Estados miembros han desarrollado en los últimos años.

Aunque Europa es una de las pocas regiones del planeta que presentan una descentralización fuertemente arraigada a nivel político e institucional, los GLR de la región han experimentado en los últimos años importantes desafíos y reformas críticas en su entorno institucional que han limitado sus responsabilidades, recursos y autonomía. A pesar de las condiciones cambiantes en la mayoría de los países, los GLR se han tenido que adaptar a los nuevos tiempos con el objetivo de garantizar la continuidad de los servicios públicos, responder a las crecientes exigencias de sus comunidades y apoyar el desarrollo local inclusivo y sostenible, en muchos casos, liderando la implementación de políticas transformadoras en diferentes ámbitos (como el cambio climático; la inclusión y la cohesión social, y el desarrollo local). En la siguiente sección se analizan algunas de estas políticas e iniciativas desarrolladas por los territorios, así como los desafíos que deben afrontar los GLR en su implementación. ☉

# **3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

# 3.1 Acciones lideradas por las redes y asociaciones de GLR dirigidas a reforzar la apropiación local de los ODS

Las AGL y las redes europeas de GLR han manifestado su firme compromiso con la localización de las agendas mundiales. Sin embargo, su acercamiento a estas agendas varía considerablemente dependiendo del alcance geográfico de sus intervenciones (ya sea de ámbito nacional o europeo) y de los recursos que son capaces de movilizar. En muchos casos, se centran en movilizar y apoyar a sus respectivas circunscripciones con el objetivo de lograr una mayor implicación en las diferentes agendas; informar y capitalizar sobre los progresos; abogar por entornos más favorables, e incentivar y facilitar el intercambio de experiencias y de conocimientos.

Las redes de GLR con sede en Bruselas y las AGL nacionales, en particular del norte de Europa y de Europa occidental, han liderado el proceso de localización en la región, para lo que han destinado cada vez más recursos y han fortalecido sus compromisos<sup>86</sup>. Sin embargo, la participación de los GLR y de las AGL del resto de países sigue constituyendo un importante desafío con un largo camino por recorrer, aunque también se pueden apuntar diversas iniciativas positivas.

## Iniciativas llevadas a cabo por las redes europeas y asociaciones supranacionales

Las redes y las asociaciones supranacionales de Europa han contribuido de manera concertada al proceso de localización de los ODS. Lo han hecho de diversas formas: en primer lugar, han impulsado la creación de espacios de información, difusión, aprendizaje y capacitación, además de generar instrumentos de apoyo para sus respectivos miembros; en segundo lugar, han aprovechado el fuerte consenso mundial en torno a la Agenda 2030 para integrar sus prioridades territoriales en el marco político de la UE.

Las campañas de información y de difusión han permitido alcanzar un elevado nivel de movilización entre los miembros de las redes y sus asociaciones, como también de sus homólogos, y a menudo han vertebrado un entorno propicio para la interacción y la creación de alianzas con otros actores (organizaciones de la sociedad civil –OSC–, sector privado e instituciones de la UE). De hecho, algunas direcciones generales de la CE, miembros del Parlamento Europeo y miembros del CDR han sido buenos aliados de los GLR europeos y han sumado esfuerzos a la hora de localizar la Agenda 2030 y capitalizar sus aportaciones (véase la sección 2.3).

Es sumamente difícil generar un mapa con todas las iniciativas que han desarrollado las redes europeas de GLR<sup>87</sup>. El CMRE<sup>88</sup> y PLATFORMA<sup>89</sup>, por ejemplo, han creado un grupo de trabajo en el que sus miembros comparten información y experiencias sobre la implementación de los ODS en sus respectivos países, sobre las diferentes maneras que tienen sus Gobiernos nacionales de coordinar y cooperar con el nivel subnacional, y sobre las experiencias de GLR que han sido integrados en el proceso de reporte ante las Naciones Unidas. En esta línea, PLATFORMA organizó en 2018 diversas reuniones de debate con diferentes AGL nacionales (por ejemplo, AICCRE de Italia, LALRG de Letonia, FEMP de España, VNG International –VNGi– de los Países Bajos, ALAL de Lituania) en el marco de un proyecto piloto que llevaba por título «Diálogos Nacionales Multilaterales sobre el Desarrollo»<sup>90</sup>.

En diciembre de 2018, el Comité de Políticas del CMRE celebró un debate centrado en los ODS y en la idoneidad de las políticas públicas en el que los miembros reafirmaron sus compromisos con los ODS. Se acordó para ello que el CMRE elaboraría una estrategia plurianual centrada en los objetivos. Se prevé la adopción de la estrategia para la reunión del Comité de Política de primavera, justo antes del Congreso del CMRE de 2020, que llevará por lema «Acción Local. Cambio Global. Vivir los Objetivos de Desarrollo Sostenible» y tendrá lugar en Innsbruck (Austria) del 6 al 8 de mayo de 2020.

Eurocities<sup>91</sup>, por su parte, organizó en Utrecht, en marzo de 2018, un Foro sobre Asuntos Sociales bajo el lema «Haciendo juntos la ciudad: cocreando estrategias de ciudad para implementar los ODS a nivel local», que incluyó mesas de debate, talleres, visitas y sesiones de *speed-networking* (entrevistas rápidas). Poco tiempo después, en junio de 2018, organizó en colaboración con la ciudad de Gante los Acuerdos de Verano sobre los ODS<sup>92</sup> (*SDG Summer Deals*) y, en diversas ocasiones ha desarrollado diversos talleres sobre la implementación de los ODS a nivel local y regional junto con el CDR y el CMRE<sup>93</sup>. También se han mostrado especialmente activas otras redes de gobiernos regionales –la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)<sup>94</sup>, la Asamblea de Regiones Europeas (ARE)<sup>95</sup> y la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas (CRPM)<sup>96</sup>–, redes temáticas –Alianza del Clima<sup>97</sup> y Energy Cities<sup>98</sup>– y redes mundiales –C40, CLGF, Parlamento Mundial de Alcaldes, Gobiernos Locales por la Sostenibilidad (ICLEI), Regions4, Metropolis o la Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas<sup>99</sup>.

**El trabajo conjunto llevado a cabo por los GLR y las instituciones de la UE en el marco de la Agenda 2030 puede actuar como un potente catalizador que impulse a la UE y a sus Estados miembros a mejorar las políticas relacionadas con sus respectivos GLR** en ámbitos tan importantes como puedan ser la cohesión (y los fondos estructurales), el desarrollo urbano, la lucha contra el cambio climático y el acceso a la vivienda. En este sentido, Eurocities, el CMRE y el CDR, junto con la CE y los Estados miembros de la UE, participaron de manera activa en las negociaciones que condujeron a la adopción de la Agenda Urbana para la UE (2016)<sup>100</sup>. A lo largo de la fase de implementación han surgido diversas alianzas integradas por la CE, por ciudades de los Estados miembros y por representantes de los GLR con el objetivo de desarrollar iniciativas conjuntas a nivel local y de la UE<sup>101</sup>. En otras ocasiones, ha sido la UE la que ha prestado atención a las demandas de los GLR, sus asociaciones y sus diferentes actores (por ejemplo, a través del Pacto de los Alcaldes por el Clima y la Energía Sostenible) con la finalidad de implementar los objetivos de la UE en materia climática y energética<sup>102</sup>. No obstante, el Pacto también será fundamental para mejorar las políticas locales, nacionales y europeas que hagan posible el Acuerdo de París sobre el Clima y los ODS 11 y 13.

En la actualidad, muchas redes de GLR europeos están dando inicio a un proceso de reflexión y diálogo en torno a su posicionamiento común ante la política de cohesión para el período 2021-2027. En esta agenda figuran diferentes cuestiones, como la necesidad de vincular los futuros fondos de cohesión y estructurales a los compromisos asumidos por la comunidad internacional en relación con la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana y el Acuerdo de París sobre el Clima, como también en relación con la localización de los ODS a través de los fondos estructurales y de inversión europeos. En este sentido, la Alianza por la Cohesión<sup>103</sup>, financiada por el CDR, el CMRE, la ARFE, la ARE, la CRPM y Eurocities, trabajará sin descanso para garantizar que la política de cohesión no sea sacrificada en las partidas presupuestarias de la UE posteriores a 2020 y que los GLR sean incluidos en la elaboración y gestión de los programas de inversión<sup>104</sup>.

El protagonismo cada vez mayor de los GLR en el marco de las agendas mundiales sobre desarrollo sostenible (la Agenda 2030, la NAU, la Conferencia de las Partes –COP, por sus siglas en inglés–, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular) debe quedar reflejado en las agendas

políticas europeas. Los GLR europeos llevan comprometidos con las políticas de la UE desde hace mucho tiempo, procurando que den respuesta a las necesidades locales a través de canales formales (como el CDR) o informales y logrando que su agenda política se pueda elevar hasta el nivel de la UE a través de sus AGL o de forma directa. En este sentido, una gran parte de las regiones de la UE, como también de algunas de sus principales ciudades y AGL, ya disponen de oficinas de representación en Bruselas que hacen posible una comunicación directa con las instituciones de la UE.

### **Sensibilización, capacitación y plataformas de intercambio de experiencias a nivel nacional**

Dos encuestas realizadas de manera conjunta por el CMRE y PLATFORMA en 2018 y 2019 revelan detalles muy interesantes del trabajo realizado por las AGL europeas en el marco de la Agenda 2030<sup>105</sup>. A partir de una base de 26 AGL que representan a los gobiernos locales de 23 países, un 70 % de las AGL afirmaron que estaban familiarizados con los ODS; un 52 %, que usaban los ODS como referencia, y un 44 %, que alineaban sus prioridades de trabajo con los ODS, incluyendo reuniones de intercambio e iniciativas de sensibilización, campañas, capacitación, promoción e intercambio de conocimientos. La mayoría de las AGL (20 de 26) sostienen que realizaron actividades de apoyo a los ODS entre sus miembros.

En **Suecia**, la asociación de autoridades locales y regiones SALAR está colaborando con la Asociación Sueca de las Naciones Unidas, con apoyo de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional, para coordinar un proyecto de tres años llamado Suecia Global, cuya misión es sensibilizar, educar e implicar a los municipios, comarcas y regiones en relación con la Agenda 2030. En 2019, 81 municipios y 15 regiones se unieron a las siete entidades que participaron en el proyecto piloto original<sup>106</sup>. Otros casos similares se encuentran en el Städtebund de **Austria**, las regiones danesas (DR) y el Gobierno Local de **Dinamarca** (LGDK), la rama italiana del CMRE (AIC-CRE)<sup>107</sup> y las AGL de **Bélgica**, **República Checa**<sup>108</sup>, **Finlandia**, **los Países Bajos**, **Noruega**, **Eslovenia**, **España**, **Lituania**, **Letonia** (véanse los cuadros 1 y 2)<sup>109</sup> y, más recientemente, Escocia.

En **Islandia**, en 2019, la Asociación Islandesa de Autoridades Locales organizó un seminario dirigido a impulsar los ODS en 72 municipios del país y logró que ciudades como Kopavogur, Mosfellsbaer, Reikjavik y Akureyri se pusieran a trabajar en la integración de los ODS en sus respectivos planes locales. En **Francia**, la Asociación de Alcaldes de Francia, la sección francesa de la CMRE AFCCRE y Ciudades Unidas Francia, así como la Asamblea de Departamentos y la Asociación Francesa de Regiones fueron invitadas a participar en el Comité Directivo de Alto Nivel para los ODS. Varias de estas asociaciones crearon un grupo de trabajo sobre los ODS y la cooperación descentralizada que, en la actualidad, reúne a varias ciudades y regiones francesas y ha hecho posible que muchas ciudades y regiones comenzaran a alinear sus planes con los ODS<sup>110</sup>.

---

**Las redes y asociaciones de GLR han aprovechado el fuerte consenso mundial en torno a la Agenda 2030 para integrar sus prioridades territoriales en el marco político de la UE.**

---

En **Alemania**, las AGL se han mostrado muy activas y los municipios se sumaron desde un primer momento a la Declaración «Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible: construyendo la sostenibilidad a nivel local», en la cual se hacía un llamamiento a los «Gobiernos federales y estatales para implicar a las autoridades locales y a sus representantes, y a tratarlos como iguales, cuando se desarrollen estrategias para lograr los ODS». Con el apoyo del Ministerio Federal y del centro Service Agency Communities in One World (SKEW), las AGL están ayudando a los municipios alemanes a desarrollar estrategias locales para introducir los ODS (véase también el cuadro 6)<sup>111</sup>.

De manera similar, en **Serbia**, los GLR y su asociación SCTM han estimulado la cooperación con instituciones nacionales para lograr los ODS y, junto con el PNUD, presentaron el proyecto Apoyo para mejorar la gobernabilidad y la planificación económica a nivel local para acelerar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la República de Serbia<sup>112</sup>. En el **Reino Unido**, sus AGL han contribuido a aumentar la sensibilización entre sus miembros y han aportado experiencias muy positivas en el INV de 2019, mientras que en **Escocia** la Convención de Autoridades Locales Escocesas firmó conjuntamente el Marco de Desempeño Nacional que permitió integrar los ODS en los planes a medio y largo plazo a nivel nacional y local<sup>113</sup>. La cooperación transnacional ha sido, también, de gran importancia: en 2019, la AGL de **Lituania**, en colaboración con el Gobierno nacional, organizó una conferencia de alto nivel para reforzar el aprendizaje mutuo y el intercambio de experiencias con Moldavia en relación con los ODS. Sin embargo, otras AGL han tenido un papel más pasivo y únicamente han participado en conferencias nacionales organizadas por sus respectivos Gobiernos o por socios internacionales (AGL de **Rumania**), han logrado compromisos públicos que todavía deben ser implementados (**Eslovaquia**, **Bosnia-Herzegovina**) o todavía están en una fase embrionaria sobre cómo actuar (**Albania**, **Moldavia**).

A pesar de todos estos esfuerzos, las AGL todavía necesitan mejorar su papel en la implementación de los ODS. Muchas de ellas, especialmente en Europa central y meridional, todavía perciben los ODS como un marco adicional y externo que no hace referencia necesariamente a sus respectivos territorios<sup>115</sup>. En la encuesta mencionada anteriormente, únicamente siete AGL afirmaban que habían creado procedimientos de trabajo interdepartamentales; ocho, que habían desarrollado actividades conjuntas con actores externos; dos, que su organización había optado por centrarse en un número limitado de ODS, y ocho, que estaban combinando todos estos enfoques. Para casi la mitad de las AGL (40 %), el marco de los ODS ha hecho posible reforzar su trabajo con los foros europeos e internacionales. Sin embargo, una tercera parte de las AGL encuestadas señaló que todavía no había iniciado ningún tipo de estrategia. Por estas y otras razones, las AGL necesitan reforzar un enfoque integrado de los ODS y garantizar la colaboración interdepartamental y alianzas más amplias.

## Cuadro 1

### Acciones de las AGL para difundir la Agenda 2030

Los **Países Bajos** han visto surgir un gran número de proyectos locales gracias a la campaña Municipios por los objetivos globales impulsada por VNG. Esta campaña ha sido bien recibida por los municipios y, tal y como señala la propia asociación, los municipios prefieren «un proyecto/campaña paraguas que ofrezca apoyo, inspiración e intercambio de buenas prácticas, en lugar de una campaña uniforme o de arriba abajo que diga a los municipios lo que tienen que hacer».

Algunos de los ejemplos de los proyectos enmarcados en esta iniciativa son la Cápsula del tiempo de los ODS, el concurso anual sobre el GLR más inspirador y la elaboración de recursos para la comunicación. VNG International, la agencia internacional de VNG, organiza cada año un concurso sobre el «municipio más inspirador sobre los objetivos globales» con motivo de la celebración del Año Nuevo.

Con motivo de las elecciones locales de marzo de 2018, VNG presentó un manual firmado por alcaldes para mostrar su respaldo a los ODS. Además, en septiembre de 2018 celebró cuatro reuniones regionales sobre los objetivos globales en colaboración con el Banco Municipal de Países Bajos y lanzó la iniciativa Desafío del impacto social de los objetivos globales con la finalidad de involucrar a emprendedores responsables. También llevó a cabo conferencias y sesiones sobre los objetivos globales durante las celebraciones del Día de los Alcaldes de VNG. Cada año, junto con sus gobiernos subnacionales (provincias y autoridades del agua), VNG redacta un capítulo para el informe anual sobre el progreso de los ODS que va dirigido al Parlamento nacional.

También la asociación de ciudades y municipios **flamencos** VVSG ha sido muy activa a la hora de respaldar a los gobiernos locales en iniciativas destinadas a sensibilizar sobre los ODS y a integrarlos en sus planes políticos a partir de publicaciones, herramientas, sesiones de información y talleres. La VVSG ha desarrollado, por ejemplo, herramientas y recomendaciones que han servido como apoyo para un proyecto piloto integrado por 20 municipios. A nivel político, la VVSG propuso la Declaración de compromiso sobre los ODS que ya ha sido ratificada por uno de cada cuatro municipios flamencos.

La VVSG también formuló diversas recomendaciones a lo largo de las últimas elecciones locales con el objetivo de que los partidos políticos locales pudieran integrar los ODS en sus respectivos programas (debatiendo sobre los ODS en clave de partido y a través de la participación ciudadana, acompañando el debate con una presentación visual y mensajes clave sobre la vinculación de los ODS con las prioridades del partido, etc.). Tras las elecciones, la VVSG llevó a cabo diversas sesiones informativas para unos 2.000 concejales electos. En 2018, la Semana Anual del Municipio Sostenible contó con la participación de más de 80 municipios y de 650 «héroes locales», entre los que se encontraban desde miembros de la ciudadanía comprometida hasta empresas, escuelas y organizaciones que contribuyen a su manera al desarrollo sostenible.

En el sureste de **Europa**, como uno de los esfuerzos realizados para sensibilizar sobre las agendas globales a nivel local la Red de Asociaciones de Autoridades Locales del Sureste de Europa (NALAS, por sus siglas en inglés), en colaboración con la sociedad alemana para la cooperación internacional GIZ, publicó en febrero de 2019 un manual para profesionales titulado «Agenda 2030 en mi municipio» y organizó varios talleres de capacitación en la región<sup>114</sup>. Este manual proporciona información clave sobre los ODS y explica el papel de los municipios en su implementación, además de explorar los instrumentos de sensibilización que pueden utilizar los municipios para aproximar los ODS a su ciudadanía. Este manual también aporta varios ejemplos implementados en la región que ilustran las acciones realizadas por los municipios en la promoción de los ODS y el impacto que han generado en la mejora del bienestar.

## Ampliar los intereses locales y regionales hacia las estrategias y políticas nacionales

Por toda Europa, las AGL, a través de sus estrategias de incidencia, se reafirman en su objetivo de participar tanto en los mecanismos nacionales de coordinación y seguimiento de la Agenda 2030 como en la elaboración de los INV. De acuerdo con la encuesta realizada conjuntamente por el CMRE y PLATFORMA, dos terceras partes de las 26 AGL encuestadas informaron que los GLR habían sido mencionados en sus estrategias nacionales de implementación de los ODS, el 60 % había sido involucrado en el proceso de elaboración del respectivo INV y el 69 %, en los mecanismos de coordinación nacional sobre los ODS. En todo caso, la lectura sobre el nivel de participación varía: diez de las AGL estuvieron muy involucradas en el proceso de presentación de informes, aunque algunas solo en calidad de participantes en talleres informativos o para aportar comentarios una

vez hubo finalizado el INV<sup>116</sup>. Únicamente el 23 % de las AGL afirmó que los mecanismos de coordinación nacional habían generado alguna mejora en las relaciones de gobernanza entre los diferentes niveles<sup>117</sup>.

En países como **Dinamarca** y los **Países Bajos**, que tienen una gobernanza multinivel desarrollada, los representantes de los GLR o bien han participado desde el inicio del proceso o bien han sido consultados en relación con la preparación de los INV o con la coordinación de las políticas (también en **Bélgica** a nivel regional). En **Suiza**, el Gobierno federal se ha comprometido a intensificar el diálogo con los cantones y los municipios a través de la Asociación Suiza de Ciudades y de la Asociación Suiza de Municipios. En algunos países, los representantes de los LRG participan en grupos de trabajo a nivel consultivo, por ejemplo en **Alemania**, donde las AGL forman parte del Grupo de Trabajo Interministerial sobre Desarrollo Urbano Sostenible (IMA Stadt). La participación de las AGL también suele ser canalizada a través de mecanismos preexistentes, como el Consejo de Desarrollo Sostenible (por ejemplo, en **Alemania, Estonia, Finlandia, Moldavia, Montenegro, República Checa y Suiza**) o de nuevos foros multilaterales (como en **Irlanda y Eslovaquia**). En **Grecia**, esta relación es dinamizada a través del Comité Económico y Social, y en **Polonia**, a través del Comité Conjunto del Gobierno Central y el Gobierno Local. En **Francia**, como ya se ha mencionado anteriormente, se invitó a participar a un representante de la AGL en el Comité Directivo de Alto Nivel para los ODS constituido en abril de 2018, al cual se encargó la misión de elaborar una hoja de ruta para la localización de los ODS. En **España**, si bien diversas regiones, provincias y municipios llevaron a cabo acciones mucho antes que su Gobierno nacional, solo se invitó a los representantes de los GLR a participar como observadores ocasionales en el Grupo de Alto Nivel para la Agenda 2030 (mecanismo interministerial). Más recientemente, en febrero de 2019, el Gobierno español formalizó un mecanismo especializado con el objetivo de garantizar una mayor cooperación de los gobiernos subnacionales (véase el cuadro 2)<sup>118</sup>. En otros países como **Albania, Chipre y Malta**<sup>119</sup>, la participación de las AGL en el proceso de presentación de informes y de seguimiento se ha mostrado particularmente débil.

**Una mayor participación de los GLR en el diseño y el seguimiento de las estrategias nacionales facilitará una mejor integración entre las realidades y las políticas locales.** En este sentido, la capitalización de las soluciones innovadoras y de valor añadido por parte de los GLR contribuirá a desarrollar un nuevo paradigma a partir del cual las políticas públicas sean definidas e implementadas de manera compartida por las diferentes esferas de gobierno y con la participación de los principales actores.

Por lo tanto, es recomendable promover informes a nivel local y regional que puedan incluirse en los procesos nacionales de revisión y de seguimiento. Así se facilitaría la armonización efectiva y una mayor coherencia y alineamiento de las políticas públicas con la Agenda 2030<sup>120</sup>. ◉

### Cuadro 2

## El papel de la Federación Española de Municipios y Provincias en la defensa de los derechos de la ciudadanía

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha desempeñado un papel destacado en la localización de los ODS en todo el país enfocando la Agenda 2030 desde un punto de vista estratégico, tal y como se recoge en el documento «FEMP Compromiso 2030».

La FEMP ha desplegado un conjunto de acciones dirigidas a: a) favorecer el fortalecimiento institucional y la sensibilización de los actores locales para mejorar el conocimiento sobre los ODS y su adecuada integración en las estrategias locales; b) fortalecer y legitimar el papel estratégico que juegan las autoridades locales en el desarrollo de la Agenda 2030 y de cara a una mejor incidencia política en la materia; c) mejorar y fortalecer las alianzas, así como la acción y la cooperación internacional, tanto en término de redes y organismos nacionales, europeos e internacionales como de los propios gobiernos locales, impulsando para ello el intercambio de experiencias, las asistencias técnicas y la cooperación descentralizada para el cumplimiento de los ODS y d) contribuir al seguimiento.

Además, la FEMP y los gobiernos regionales redactaron un documento en el que se detallan los logros en los ODS a nivel subnacional y se ha previsto incorporar en el INV español. También organizó la Semana Local sobre la Agenda 2030 y una reunión sobre cooperación descentralizada en la que se pudieron compartir experiencias y debates en torno a la localización de los ODS con la presencia de homólogos nacionales e internacionales. Finalmente, se realizaron diversas sesiones de capacitación para los GLR sobre la localización de los ODS.

Durante el año 2018, representantes de la FEMP y de gobiernos regionales participaron como observadores ocasionales en el Grupo de Alto Nivel (interministerial) encargado de la coordinación de la Agenda 2030. En febrero de 2019, el Gobierno español creó la Comisión Nacional para la Agenda 2030 con el mandato de garantizar una mejor coordinación entre los gobiernos subnacionales y el Consejo de Desarrollo Sostenible y facilitar la cooperación con la sociedad civil, sobre la cual recae una parte significativa de la gobernanza para la implementación de la Agenda 2030.

Fuente: <https://bit.ly/2lzlLU3>.

## 3.2 Iniciativas de los gobiernos locales y regionales para la implementación de los ODS

Gracias al trabajo realizado por sus redes y asociaciones, los GLR de Europa están cada vez más comprometidos con la consecución de las agendas globales relacionadas con el desarrollo sostenible. La Agenda 2030, en este sentido, representa una magnífica oportunidad para que los GLR puedan influir en todos los procesos de elaboración de políticas y también fortalecer los mecanismos de participación ciudadana.

La encuesta realizada conjuntamente por el CMRE y PLATFORMA en 2019 obtuvo respuesta por parte de 49 ciudades, departamentos, provincias y regiones, mientras que la consulta llevada a cabo por el CDR con el apoyo de la OCDE entre diciembre de 2018 y marzo de 2019 se hizo sobre un total de 400 encuestados<sup>121</sup>.

En la primera consulta, el 71 % de los encuestados afirmó que conocía los ODS y estaba en proceso de alinear su actividad con ellos, mientras que en la encuesta del CDR, un 59 % señaló estar familiarizado con los ODS y que estaba trabajando para implementarlos. En la encuesta del CDR, además, el porcentaje de ciudades y regiones de tamaño grande y mediano que participaron en la implementación fue especialmente elevado (un 87 % y un 78 %, respectivamente), aunque menor en relación con los municipios pequeños (37 %). No obstante, muy pocos GLR participaron directamente en el proceso de elaboración del INV (21 %) o en los mecanismos de coordinación nacional (9 %)<sup>122</sup>.

En los siguientes países, fuentes diversas informaron de la presencia de un número elevado de gobiernos locales que fueron involucrados en el proceso de localización: Bélgica (por ejemplo, el 63 % de los gobiernos locales flamencos); Dinamarca y Noruega (entre un 25 % y un 30 % de los gobiernos locales); Suecia (81 municipios y 15 regiones); Suiza (16 cantones y 234 municipios), y los Países Bajos (64 municipios).

Aunque en menor medida, un número significativo de GLR también se ha movilizado en torno a la localización en países como Austria, Finlandia y Alemania<sup>123</sup>. En otros muchos, la movilización está creciendo (por ejemplo, en Francia, Italia, Portugal, España, Reino Unido y los países bálticos), aunque es más limitada en Irlanda y en Europa central (República Checa, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia y Hungría, particularmente limitada). En términos generales, la movilización se encuentra todavía en fases embrionarias en Europa del Este y meridional a excepción de Serbia, que dispone de una iniciativa nacional que está promoviendo los ODS a nivel local.

### Alineamiento de los ODS con las estrategias y acciones locales

El poder transformador de la Agenda 2030 radica en los principios fundacionales sobre los cuales se asienta este acuerdo universal, más que en la consecución de las diferentes metas y submetas sectoriales integradas en cada uno de sus 17 objetivos. Para desbloquear el poder transformador de la Agenda 2030 a través del alineamiento de las estrategias de desarrollo local o regional y de las políticas públicas, los GLR deberían avanzar hacia enfoques más multidimensionales, integrales, participativos, inclusivos y responsables en la definición, la implementación y el seguimiento de sus políticas. A pesar de ello, el éxito de este proceso depende en gran medida tanto de la capacidad institucional como de los marcos legales en los que operan los GLR. En todo caso, y como se ha descrito anteriormente, continúa siendo crucial promover un entorno favorable que canalice el enorme potencial de la contribución de los GLR a la Agenda 2030, especialmente, cuando los planes de desarrollo local son guiados (o incluso son definidos) por las estrategias nacionales de desarrollo.

Los GLR abordan los ODS de diversas maneras. Muchas ciudades, provincias y regiones ya están o están en proceso de alinear los ODS con sus planes o políticas de desarrollo local (por ejemplo, en ciudades como Amiens, Besançon o Bonn; en provincias como Córdoba, Barcelona o Gironde, y en regiones como Bruselas, el País Vasco, Cataluña o Kronoberg)<sup>124</sup>. Un número destacado de grandes ciudades están tomando la iniciativa de localizar los ODS (por ejemplo, Barcelona, Berlín, Bruselas, Copenhague, Hamburgo, Madrid, París o Viena, cuyas experiencias se detallan en el capítulo dedicado a las áreas metropolitanas).

Si bien algunos GLR están adoptando un enfoque más integrado para incorporar los ODS en sus planes de desarrollo, sus políticas destinadas a hacer frente a los desafíos sectoriales tienen, en este sentido, un largo camino por recorrer. A pesar de ello, el marco conceptual que representa la Agenda 2030 puede ayudar a cambiar este enfoque. Un análisis reciente encargado por el Consejo Nórdico de Ministros para evaluar la implementación de la Agenda 2030 a nivel local revela el enfoque holístico adoptado por diversos municipios «pioneros» en cinco países del norte de Europa (Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia). Muchos de estos municipios están adaptando sus sistemas e instrumentos de gestión para alinear sus prioridades y planes locales con la Agenda 2030 (véase el cuadro 3).

Muchos gobiernos locales están aprovechando la oportunidad de la llegada de nuevos cargos locales electos para impulsar nuevos enfoques. Se puede mencionar el trabajo realizado por VNG (Países Bajos) para fomentar nuevos planes estratégicos plurianuales que deberían ser adoptados tras las elecciones de octubre de 2018 o el llevado a cabo por la VVSG de Flandes (Bélgica) para promover la inclusión de los ODS en varios acuerdos políticos locales (2018-2022), también a partir de las elecciones locales de octubre de 2018<sup>125</sup>. La Diputación de Barcelona<sup>126</sup>, por ejemplo, ha desarrollado una hoja de ruta para la integración intersectorial de los ODS en el próximo Plan de Actuación de Mandato tras las elecciones de mayo de 2019 (y presta su apoyo a los municipios de su territorio para que sigan el mismo

camino). El Plan de Gestión Integrada del Patrimonio Mundial de Regensburg<sup>127</sup> integra el patrimonio cultural en todos los aspectos de la vida de la ciudad, ya sea a través de la cultura, los edificios, la economía, el turismo u otros, y el Modelo de Mannheim<sup>128</sup> impulsa la resiliencia a través de sus ocho prioridades estratégicas. En los países balcánicos, Bijeljina (Bosnia-Herzegovina) revisó en 2018 su Estrategia de Desarrollo Integrado para incorporar los ODS<sup>129</sup>.

Otros ejemplos de enfoques integrados que están siendo adoptados a nivel regional se encuentran en Valonia (en su segunda estrategia de desarrollo sostenible<sup>132</sup>, que se ha centrado en los modelos de consumo y producción de alimentos, de energía y de recursos); en algunas regiones de España como Valencia<sup>133</sup>, Cataluña<sup>134</sup> y el País Vasco, que han integrado los ODS en sus respectivos planes de desarrollo; en los municipios suecos de Kronoberg y Västra Götaland<sup>135</sup>, o en Renania del Norte-Westfalia, cuya estrategia regional se desarrolló de la mano de otras 15 estrategias locales (por ejemplo, la de la ciudad de Münster) en el marco de un proyecto piloto (véase el cuadro 4)<sup>136</sup>.

Cuando se preguntó a los GLR en el marco de en la encuesta elaborada conjuntamente por el CMRE y PLATFORMA sobre cuáles eran los principales desafíos a los que debían de hacer frente en su trabajo por la consecución de los ODS y de las otras agendas globales, muchas de las respuestas señalaron la insuficiencia de recursos financieros y la falta de coordinación multinivel, seguido de cerca por la limitada conciencia local y la falta de recursos humanos y competencias. Las respuestas a la encuesta realizada conjuntamente por el CDR y la OCDE, por su parte, destacaron principalmente la falta de sensibilización y formación, así como de personal capacitado (50 % de todos los encuestados), y la dificultad para priorizar los ODS sobre otras agendas (49 %), seguido de cerca por la falta de recursos financieros (45 %). En la encuesta del CMRE y PLATFORMA se identificaron otros desafíos como el apoyo limitado de los Gobiernos nacionales, la necesidad de impulsar reformas legislativas e institucionales para empoderar a los GLR y el acceso limitado a la información. En la encuesta del CDR y de la OCDE se detectaron la falta de compromiso y seguimiento de alto nivel, las dificultades de comunicación sobre los ODS, la falta de datos estandarizados a diferentes niveles o la dificultad para seleccionar indicadores adecuados<sup>145</sup>.

### La participación de actores cruciales (públicos y privados) y «no dejar a nadie atrás»

La Agenda 2030 está potenciando la participación de los actores locales (organizaciones de base, OSC, fundaciones, sector privado –generalmente a través de empresas, organizaciones empresariales y sindicatos–, universidades, otras organizaciones basadas en el conocimiento, etc.) en el proceso de elaboración y de planificación de políticas. Como se apuntaba anteriormente, la participación de los actores territoriales es necesaria no solo para que los organismos públicos y sus actuaciones sean más responsables sino también para definir políticas y pla-

#### Cuadro 3

### Enfoques integrales adoptados por municipios en el norte de Europa<sup>130</sup>

El estudio «Nordregio» analiza 27 municipios que decidieron utilizar la Agenda 2030 para obtener una visión más transversal sobre la sostenibilidad. Los municipios pertenecen a las diversas regiones de los países nórdicos e incluyen pequeñas poblaciones y capitales; municipios insulares, costeros y de interior, y municipios con territorios extensos y con una superficie menor.

Algunas autoridades locales vincularon los ODS con sus principales documentos de gestión, como planes o estrategias locales (Hurdal, Bergen, Copenhague, Kópavogur, Gladsaxe, Kronoberg y Västra Götaland), y otras lo hicieron con sus prioridades locales (Kristiansund, Örebro, Uppsala) o con sus programas de sostenibilidad y calidad de vida (Åtvidaberg, Växjö, Helsingborg, Odense).

Varias de las autoridades locales adaptaron sus sistemas de gestión (Kemi, Malmö) o utilizaron los ODS para guiar el proceso de fusión de municipios (New Asker)<sup>131</sup>. Otras, además, utilizan la Agenda 2030 y los ODS en proyectos o en áreas de política sectorial o para finalidades concretas (políticas medioambientales, desarrollo urbano, cuestiones climáticas, salud y bienestar).

Cada ciudad presenta sus propias experiencias que pueden ser compartidas con otras. Copenhague, por ejemplo, puede mostrar cómo utilizar sus *living labs* para implicar a la población local en el desarrollo de soluciones innovadoras. Bergen puede explicar cómo vincular una estrategia empresarial a los ODS. Upsala, cómo utilizar el análisis espacial para definir sus prioridades; Helsingborg, cómo vincular los ODS a un plan de calidad de vida; Kópavogur, cómo desarrollar y utilizar sistemas de indicadores como el índice de progreso social, y Hurdal, cómo promover la vivienda ecológica, entre otros muchos ejemplos.

Algunas de las recomendaciones que se proponen incluyen un mayor apoyo y capacitación personalizada; un mejor acceso a la financiación; una mayor comunicación entre las autoridades nacionales y las locales sobre sus prioridades; una mayor estandarización de los indicadores; más oportunidades para el intercambio de conocimientos, así como una mayor difusión de las mejores prácticas y soluciones que puedan servir como fuente de inspiración.

El estudio también reclama más campañas de información y educación sobre la Agenda 2030 y hace una mención especial al hecho de que la selección de las prioridades, su implementación y la medición de su impacto se deben adaptar a las condiciones locales.

## Ejemplos de estrategias integradas de ODS en regiones, provincias y ciudades

### Diputación de Barcelona (España)<sup>137</sup>

En 2016, la Diputación de Barcelona, que aglutina un total de 311 municipios, se comprometió firmemente a lograr la consecución de la Agenda 2030 y de sus ODS. Para ello desarrolló una estrategia integral dirigida a implementar los ODS dentro de la institución, a la vez que presta apoyo a los municipios de la provincia para localizar los ODS en sus respectivos territorios. La estrategia fue canalizada a través de una campaña de comunicación y de sensibilización bajo el lema «Sí, me comprometo», que permitió generar nuevas oportunidades para la concienciación, el intercambio de experiencias y la difusión de contenido, y que se acompañó de la puesta en marcha de un portal web especializado sobre los ODS con el objetivo de proporcionar a los municipios la información necesaria para que pudieran desarrollar sus propias estrategias. En esta línea, se han puesto a disposición de los municipios y de los diferentes departamentos de la Diputación jornadas formativas sobre los ODS. Estas sesiones de capacitación se componen de un curso introductorio y de otro especializado que permiten instruir a los GLR en la definición de sus estrategias de localización de los ODS. Además, la Diputación proporciona apoyo técnico y económico a los municipios para que puedan alinear sus planes estratégicos con los ODS, como también para localizar sus respectivas políticas municipales.

### Besançon (Francia)<sup>138</sup>

Con un interés particular en la naturaleza transversal de los ODS, la ciudad de Besançon ha presentado un amplio paquete de medidas con el fin de orientar el desarrollo sostenible en su territorio, que han sido canalizadas a través de los cinco ejes de sostenibilidad adoptados tras la Cumbre de la Tierra de Río de 1992. Estos ejes son: la lucha contra el cambio climático, la preservación de la biodiversidad, la defensa de la cohesión social, la protección de las condiciones de vida de los seres humanos y la transición hacia modelos de producción y consumo más responsables. El municipio ha desarrollado, en este sentido, diversas iniciativas que han contado con una amplia participación de actores locales, y entre las que se incluye una ambiciosa estrategia destinada a mejorar la eficiencia energética (impulsando la renovación urbana y las energías renovables), reducir el impacto ecológico y mejorar la protección del medio ambiente. Por otra parte, la ciudad busca reforzar la cohesión social combinando acciones centradas en la dinamización cultural y en la inclusión de segmentos de población vulnerable a partir de la elaboración de planes de acción de desarrollo local vertebrados por la participación ciudadana.

### Bristol (Reino Unido)<sup>139</sup>

Tomando como referencia la experiencia *Bristol Green Capital City*, el gobierno municipal de Bristol está trabajando actualmente en su primer *One City Plan* (plan integral de ciudad). Los ODS ofrecen, en este sentido, un lenguaje común para el conjunto de actores de la ciudad –a través de las dimensiones ambiental, social y económica de la sostenibilidad y a través del sector privado, el sector público y el tercer sector–. Un total de 75 de las 169 metas de los ODS han sido consideradas como relevantes en el marco del plan integral de ciudad. El proceso ha sido respaldado por la Bristol SDG Alliance, asociación integrada por más de 45 actores (procedentes del sector empresarial, de la OSC, del mundo académico, del sector sanitario, de organizaciones de la mujer, etc.), y en el cual se ha defendido la utilidad de los ODS en la ciudad. En octubre de 2017, el Ayuntamiento de Bristol organizó el Festival de la ciudad futura y constituyó un gabinete de embajadores. Se ha previsto que la participación ciudadana se extienda a la población escolar y a las redes empresariales, mientras que las universidades se encargarán de desarrollar evaluaciones y elaborar planes de sostenibilidad y métodos de aprendizaje centrados en los ODS. La ciudad adoptó un manifiesto para las mujeres (2016) y creó el Centro sobre los Objetivos Globales. En colaboración con el Pacto

Mundial de las Naciones Unidas, en noviembre de 2018 organizó un espectáculo itinerante sobre los ODS por todo el Reino Unido.

### Harelbeke (Bélgica)<sup>140</sup>

El municipio ha aprovechado con entusiasmo el espíritu generado a partir de las elecciones locales de octubre de 2018 y el posterior desarrollo de los planes estratégicos plurianuales para 2020-2025 para avanzar hacia una política local más sostenible y alineada con los ODS. Harelbeke ha logrado obtener un amplio respaldo para los ODS por parte de la administración local, del gobierno local y de actores externos como la ciudadanía, el sector privado y las escuelas. Por ejemplo, ha desarrollado un análisis participativo del municipio en torno a las «cinco P» del desarrollo sostenible (personas, planeta, prosperidad, paz y partenariados). Además, durante el período previo a las elecciones locales, los consejos consultivos civiles del municipio redactaron un manifiesto dirigido a los políticos, en el cual estructuraban sus demandas sobre las «cinco P». Asimismo, los nuevos planes estratégicos plurianuales integran los ODS con las prioridades de sostenibilidad del municipio (por ejemplo, la movilidad, las ciudades inteligentes y la vivienda para la población mayor). Harelbeke también está utilizando el marco de los ODS para informar y supervisar su programa de hermanamiento con Eenhana (Botswana).

### Münster (Alemania)<sup>141</sup>

La ciudad alemana de Münster ha involucrado a toda su Administración local, compuesta por 22 departamentos, en la planificación y la implementación de las estrategias de ODS, tanto desde una perspectiva política como técnica, y ha logrado cambios importantes en su enfoque sobre la gobernanza local. El municipio dispone de un equipo centrado en la implementación de la Agenda 2030 (seis departamentos), así como de un consejo asesor multiactor. Se han consensuado diversas metas operativas: orientar las adquisiciones públicas del Ayuntamiento hacia la Agenda 2030; implementar una experiencia piloto de contratación pública justa y ecológica con al menos 50 instituciones; adquirir e invertir capital de la ciudad y de las empresas locales de acuerdo con criterios de sostenibilidad; desarrollar estructuras y procesos resilientes para la justicia global por medio de redes mejoradas, y constituir, como mínimo, una alianza de ciudades o de proyectos que cuente con la participación de una comunidad y actores procedentes del Sur global en colaboración con representantes de la sociedad civil local.

### Utrecht (Países Bajos)<sup>142</sup>

En 2015, el Ayuntamiento de Utrecht decidió convertirse en una Ciudad de Objetivos Globales. Una de sus principales prioridades ha sido la creación de un entorno de «vida urbana saludable», y para ello se ha centrado en áreas como la innovación; la economía y la infraestructura de la salud; la movilidad sostenible; la calidad del aire, y la reducción de las emisiones de CO<sub>2</sub>. En su esfuerzo por avanzar hacia un enfoque más integrado, interdisciplinario y multiactor, la ciudad movilizó una gran coalición representada por iniciativas ciudadanas y por actores locales (empresas, ONG, instituciones de conocimiento). Tres ejemplos de ello son la campaña *Heelutrechtu*, dirigida a incentivar a la ciudadanía, las organizaciones de base y las empresas que contribuyen a los ODS, y las iniciativas *Fairtrade Utrecht* y *Utrecht 4 Global Gifts*, orientadas a promover el comercio justo y los productos sostenibles de las empresas con sede en Utrecht. En 2018, la campaña *Utrecht4GlobalGoals* celebró el evento *Climate Planet* que atrajo a unos 70.000 visitantes. Además, el municipio ha desarrollado el Cuadro de indicadores de los objetivos globales. Otras ciudades como Oss han incluido los ODS en partidas presupuestarias destinadas a programas para el período 2019-2022 y han desarrollado sus propios indicadores y cuadros locales<sup>143</sup>; mientras tanto, Rheden ha decidido vertebrar su reorganización municipal sobre la base de los objetivos globales<sup>144</sup>.

## El fortalecimiento de las alianzas, tanto ya existentes como nuevas, con los actores del territorio como las OSC, el sector privado, las escuelas y las organizaciones basadas en el conocimiento resulta fundamental para mejorar las estrategias nacionales de implementación de los ODS y adaptarlas al nivel local.

nes eficaces que respondan a las necesidades y los intereses reales de la ciudadanía y las comunidades. Su participación, en este sentido, hace posible compartir los conocimientos, los recursos y la capacidad de innovación, y da legitimidad al proceso.

Las campañas, conferencias, capacitaciones e intercambios de experiencias han sido claves para impulsar la acción conjunta de los GLR y las AGL con otros actores y, en particular, con las OSC, el sector privado, las escuelas y las organizaciones basadas en el conocimiento. El fortalecimiento de estas alianzas resulta fundamental para mejorar las estrategias nacionales de implementación de los ODS y adaptarlas al nivel local. Desde 2016, la Carta de los ODS de **Bélgica** ha sido ratificada por los gobiernos locales, además de por otros muchos actores y organismos gubernamentales. Entre los firmantes de la Carta de los ODS de los **Países Bajos** se incluyen grandes empresas privadas, OSC y VNG con un total de alrededor de 500 miembros. En **Finlandia**, por ejemplo, el Compromiso de la Sociedad Civil recogido bajo el lema «2050, la Finlandia que queremos» se ha erigido en una plataforma multiactor que tiene el respaldo de todos los niveles de gobierno. También es multiactor la iniciativa **italiana** Alianza Italiana para el Desarrollo Sostenible (ASviS), de la que forma parte AICCRE. En **Francia**, el Comité Multilateral de la Agenda 21 inició en 2018 un Tour de Francia en colaboración con la Asociación de Regiones Francesas que tuvo continuidad a lo largo del 2019<sup>146</sup>. En **Portugal**, la Red Intermunicipal de Cooperación y Desarrollo (RICD), integrada por 20 municipios miembros, organizó en 2016-2017 una exposición itinerante sobre los ODS y su localización, que ha recorrido todo el país. En **Letonia**, tanto la asociación LALRG como el LPS promovieron durante 2017 diversos diálogos multiactor sobre los ODS que contaron con la participación de la sociedad civil. Además, han impulsado dos convocatorias de subvenciones destinadas a reforzar la educación para el desarrollo entre los gobiernos locales letones. Asimismo, en **Croacia**, la AGL nacional ha colaborado estrechamente con las ONG para mejorar la difusión de los ODS a través de eventos conjuntos y la publicación de un pequeño manual. A nivel europeo, en 2018, durante los Días Europeos de Solidaridad Local (EDLS, por sus siglas en inglés) celebrados entre los días 15 y 30 de

noviembre, un número elevado de representantes electos firmaron la Carta de los EDLS, y los Ayuntamientos llevaron a cabo 120 actividades repartidas por toda Europa en colaboración con las OSC y los centros escolares<sup>147</sup>.

Muchos GLR también se han servido de plataformas ya existentes para involucrar a sus actores locales. Por ejemplo, el anterior Ayuntamiento de Madrid lanzó la estrategia Madrid 2030: una ciudad para todas las personas y todas las generaciones con el objetivo de reducir las desigualdades y la exclusión social. Diseñado como un ejercicio transversal y multisectorial, fue desarrollado a partir de los resultados del Foro Madrid Solidario, un espacio de encuentro en el que los actores locales implicados en la cooperación al desarrollo y en la justicia global colaboraban de forma abierta, flexible y dinámica<sup>148</sup>, y que fue complementada por la página web de participación ciudadana Decide Madrid<sup>149</sup>.

El principio más trascendente de la Agenda 2030, que se ha convertido en una de las referencias clave de todo el proceso de implementación, recae en el compromiso conjunto de «no dejar a nadie ni a ningún territorio atrás». Este principio poderoso y transformador hace referencia a la necesidad de atender a los grupos más vulnerables con la finalidad de entender cuáles son las dificultades que han de afrontar y, así, empoderarlos e involucrarlos directamente en la definición y la implementación inclusivas del seguimiento de las estrategias para el desarrollo sostenible a escala mundial, regional, nacional y local. Estos segmentos vulnerables están representados por los migrantes, la población infantil, la gente mayor, las mujeres y los miembros del colectivo LGBTQIA+, entre otros. El Servicio de Sostenibilidad del Área Metropolitana de Barcelona junto con la entidad pública de vivienda IMPSOL presentaron un proyecto piloto relacionado con los ODS con el objetivo de proteger los derechos de los inquilinos y ofrecer una vivienda asequible y adecuada a través de un trabajo estrecho con la ciudadanía más desfavorecida a la que se escuchó en todo el proceso<sup>150</sup>. En Lisboa, el Programa de Sensibilización sobre la Educación para la Ciudadanía Democrática y los Derechos Humanos (SOMOS) se ha centrado en los derechos de la infancia, el racismo, los derechos LGBTQIA+, la discapacidad, la violencia de género y el acoso, integrando en el proceso a los grupos más vulnerables. El programa ha podido construir escuelas «SOMOS» (en colaboración con organizaciones asociadas, incluidas ONG de migrantes), y reúne de manera inclusiva a personas de diversos sectores, como ONG, academia, instituciones públicas, órganos corporativos, escuelas, voluntarios, etc<sup>151</sup>.

Finalmente, Bruselas está trabajando en la transformación y la revitalización del área del canal de Bruselas y del antiguo matadero con el objetivo principal de llevar oportunidades económicas y sociales para la población que vive en la zona (formada por una gran diversidad de grupos étnicos migrados con ingresos generalmente bajos). La intervención está convirtiendo el antiguo matadero en una infraestructura de uso cotidiano que cuenta con un mercado de productos del campo y procedentes de la agricul-

tura urbana, y está revitalizando por completo esta región a nivel económico, social y medioambiental. La ciudad fue preseleccionada para el 3.º Premio Guangzhou a la innovación urbana (2016) por este mismo proyecto.

### Hacer que los GLR rindan cuentas y establecer mediciones de sus logros

Lograr una mayor eficacia en los sistemas de seguimiento y evaluación puede resultar una tarea compleja, especialmente a nivel territorial, donde los mecanismos de recogida de información y de datos fiables presentan limitaciones tanto en forma de recursos como de capacidades. Los indicadores sobre los ODS fueron elaborados a nivel nacional y muchos de ellos no son susceptibles de ser aplicados en los contextos locales y regionales; a esto se deben sumar la complejidad y las desviaciones existentes entre los sistemas de seguimiento de las Naciones Unidas, de Eurostat, y de cada país y región. A pesar de ello, el 64 % de las respuestas a la encuesta elaborada conjuntamente por el CMRE y PLATFORMA indicaron que las AGL conocían las iniciativas existentes en sus respectivos países sobre indicadores locales para supervisar los ODS o desagregar la recopilación de datos. Además, en la encuesta del CDR, el 58 % de los encuestados afirmó que utilizaba de manera regular indicadores para evaluar el progreso<sup>152</sup>.

Ante la necesidad de supervisar los avances en el contexto de la UE, Eurostat ha desarrollado el Indicador Europeo sobre los ODS en estrecha coordinación con las oficinas de estadística de cada país<sup>153</sup>. Sin embargo, para ello se han utilizado indicadores nacionales que no siempre reflejan las particularidades de los contextos locales. Mientras tanto, los indicadores asociados al ODS 11 son una herramienta muy útil para medir algunos logros a nivel urbano<sup>154</sup>, pero son del todo insuficientes para garantizar un seguimiento óptimo de la implementación del resto de ODS a nivel local (y también a nivel nacional), tal y como se subraya en el estudio «Exponer las brechas de la política de la UE para abordar los Objetivos de Desarrollo Sostenible»<sup>155</sup> elaborado por el Comité Económico y Social Europeo (CESE).

Varios países como Bélgica o Suecia han reconocido la necesidad de recopilar y analizar datos a nivel local (Suecia contempla el desarrollo de una amplia plataforma estadística nacional sobre los ODS que contará con la participación de los GLR), aunque todavía están explorando las fórmulas más idóneas para localizar los indicadores que mejor se alinean con los propuestos por las Naciones Unidas.

Al mismo tiempo, varias ciudades, provincias, regiones y asociaciones, ya sea por sí mismas o en estrecha alianza con organizaciones del conocimiento, se han puesto a trabajar en el desarrollo de sistemas de indicadores locales y regionales alineados con los propuestos por el Grupo Interinstitucional de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (IAEG-SDGs, por sus siglas en inglés). En este sentido, en Alemania y en la provincia de Barcelona (véase el cuadro 5) tienen en curso ejemplos muy interesantes sobre el diseño de indicadores fiables y verificables a través de los sistemas

de recopilación de datos disponibles a nivel local y regional, y en algunas ocasiones incluso están vinculados al seguimiento de otras políticas, como sucede con el *Smart Monitor* de Viena<sup>156</sup>.

Otra de las iniciativas destacadas es el Marco Europeo de Referencia para las Ciudades Sostenibles (RFSC, por sus siglas en inglés), formado por un conjunto de herramientas en línea diseñadas para ayudar a las ciudades en su autoevaluación de la ejecución y el alineamiento de las estrategias y los planes respecto a la Visión europea de ciudades sostenibles. Proporciona un marco de 30 objetivos que abarcan las dimensiones espacial, de gobernanza, social, económica y medioambiental y los 17 ODS con la finalidad de «localizar los ODS». Es muy útil para las ciudades independientemente de su tamaño y estimula la participación ciudadana, además de

#### Cuadro 5

### Iniciativas de abajo arriba para desarrollar indicadores sobre los ODS: las experiencias alemana y española<sup>160</sup>

La asociación de ciudades alemanas *Deutscher Städtetag* colabora en la iniciativa *Indicadores sobre los ODS para Municipios* junto con sus asociaciones hermanas *DL* y *DStGB*; el Instituto Federal de Investigación sobre la Construcción, los Asuntos Urbanos y el Desarrollo Espacial (*BBSR*); el Instituto Alemán de Estudios Urbanos (*Difu*), el centro *Service Agency Communities in One World* (*SKEW*) y la *Bertelsmann Stiftung*.

El objetivo de la iniciativa consiste en desarrollar un conjunto de indicadores que sean apropiados para representar los ODS a nivel municipal (es decir, recopilar y, en caso necesario, redefinir) y, en la medida de lo posible, facilitar el acceso a sus parámetros.

Los 47 indicadores sobre ODS propuestos recientemente deberían ser considerados como meras recomendaciones: los municipios deciden a título individual y de manera voluntaria cuáles son los indicadores que quieren utilizar para representar o controlar el desarrollo sostenible en un contexto local. Los datos y la metodología están disponibles en el portal <https://sdg-portal.de/>.

De forma similar, el Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona en colaboración con la Diputación de Barcelona han impulsado una iniciativa destinada a desarrollar un conjunto de indicadores que permitan medir el progreso en los ODS en los municipios de la provincia de Barcelona.

Para este fin, se creó un grupo de trabajo integrado por diferentes actores, entre los cuales figuraban gobiernos locales, centros de investigación, instituciones internacionales, organizaciones del tercer sector y organizaciones del sector privado que trabajan en el entorno de los ODS y que tienen una dilatada experiencia en el territorio en el desarrollo de indicadores y de sistemas de información local. La metodología de trabajo incluyó sesiones presenciales y virtuales, estas últimas, a través de una plataforma específica.

Como resultado de esta iniciativa se desarrollaron un total de 109 indicadores que mantuvieron la coherencia con los sistemas de información existentes y se alinearon a los sistemas fijados por las Naciones Unidas. Además, se sugirieron indicadores complementarios que, aunque las Naciones Unidas no los requieren, se consideraron útiles para medir el desarrollo sostenible del territorio.

promover los principios de la planificación integrada y de un enfoque local y multilateral<sup>157</sup>.

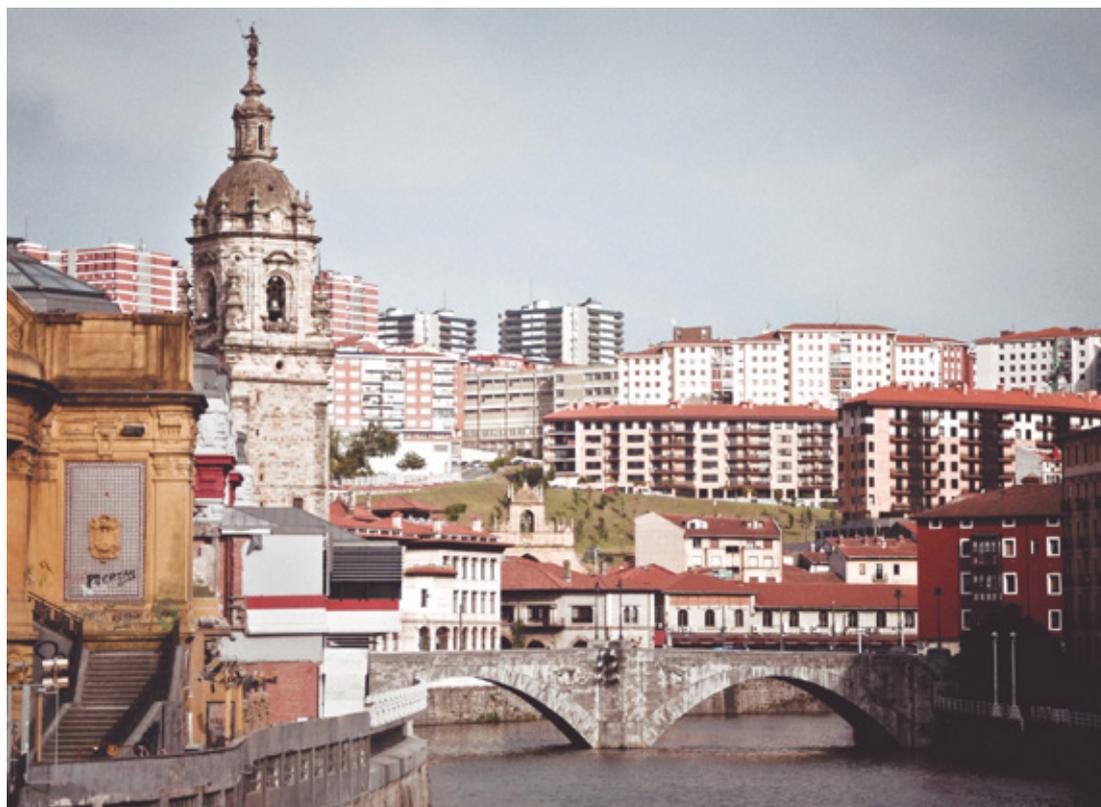
A nivel local, Utrecht ha sido preseleccionada para el 4.º Premio Guangzhou a la innovación urbana (véase el cuadro 4) y en la actualidad está desarrollando un sistema de indicadores sobre ODS locales relacionando para ello los indicadores locales existentes con las diversas metas contempladas en los ODS. Este sistema tiene el objetivo de hacer más accesibles los datos municipales a los diferentes departamentos de la municipalidad y a sus socios y completar estos indicadores con ejemplos que muestren los progresos realizados por los diferentes actores urbanos<sup>158</sup> en la localización de los ODS. De manera simultánea, la VNG y la Oficina de Estadística de los Países Bajos también están colaborando en la creación de un conjunto de indicadores a nivel subnacional. Flandes ha desarrollado un conjunto de indicadores para 91 submetas de los ODS y que incluye 34 indicadores para los municipios alineados con los objetivos del programa Visión 2030, la agenda de ODS del Gobierno flamenco. Algunos de estos indicadores han sido puestos a disposición de los municipios por parte de los niveles superiores de gobierno, mientras que otros datos deben ser recopilados por los propios municipios, en cuyo caso deciden de forma voluntaria qué indicadores quieren utilizar de acuerdo con su propio contexto y prioridades<sup>159</sup>.

Los socios españoles<sup>161</sup> e italianos<sup>162</sup> de la SDSN han publicado informes nacionales que miden el progreso de los ODS en varias ciudades de diferentes tamaños. Para ello han seleccionado indicadores adaptados a su contexto procedentes de las fuentes

estadísticas oficiales disponibles con el objetivo de obtener datos robustos. Varios municipios portugueses pertenecientes a la red local del Centro de Estudios y Encuestas de Opinión de la Universidad Católica (CESOP), que sigue la misma metodología que la SDSN, han colaborado en la creación del Informe de sostenibilidad municipal<sup>163</sup>. En Italia, en 2017, ASviS desarrolló un conjunto de indicadores combinados que incluyen datos desglosados a nivel regional, y han podido completar así el proceso iniciado por el Instituto Nacional de Estadística italiano (ISTAT).

Por último, son muchas las ciudades y regiones que están desarrollando sus propios informes locales voluntarios (ILV) que, además, pueden ser integrados en sus respectivos informes nacionales. Entre ellas se encuentran el País Vasco, Barcelona, Bristol, Bourgogne-Franche-Comté, Gironde, Helsinki, París y Viena. En este sentido, el intercambio de conocimientos entre ciudades y la cooperación descentralizada pueden contribuir a facilitar el aprendizaje entre pares, reforzar las fases de seguimiento, y garantizar una mayor coherencia de la implementación, desarrollar un lenguaje y programas comunes, situar los ODS en el centro de la acción política multiactor, enriquecer debates junto con Gobiernos nacionales y ciudadanía, y vertebrar nuevas alianzas con los LRG del Sur global<sup>164</sup>. ☉

Bilbao, País Vasco, España  
(foto: © Andrea Ciambra).



### 3.3 Los gobiernos locales y regionales como generadores de innovación y de soluciones para lograr los ODS

Los GLR de toda Europa, aunque se encuentren en diferentes etapas, están avanzando en el proceso de localización de los ODS. Con el objetivo de contribuir al bienestar de sus comunidades, continúan diseñando e implementando políticas, planes e iniciativas que responden a los desafíos que se les plantean y cumplen con las competencias que se les han transferido tanto de manera formal como de facto, la mayoría de ellas, relacionadas con los ODS (véase la sección 2.2).

Especialmente en la UE, las ciudades, provincias y regiones se han podido beneficiar de la política de cohesión de la UE y de los diferentes instrumentos diseñados para el período 2014-2020, como también de los importantes vínculos con la política europea (y nacional) de cooperación al desarrollo a los que se hace referencia en la sección 2. Este marco político de la UE se ha traducido en una serie de políticas nacionales que determinan en mayor o menor medida los retos y acciones que deben asumir los GLR. En la siguiente sección se muestran algunos ejemplos de políticas y acciones desarrolladas por los GLR para abordar las diferentes dimensiones sectoriales de los ODS.

#### Por un crecimiento económico inclusivo: vuelta a la convergencia económica

Las ciudades y los territorios constituyen la columna vertebral del crecimiento económico en Europa: impulsan la innovación, generan modelos económicos alternativos para dinamizar su tejido local y contribuyen a reducir las desigualdades dentro de los territorios y entre ellos<sup>165</sup>. En este sentido, las políticas de desarrollo territorial inclusivo son fundamentales para unas políticas de cohesión europeas que aspiran a lograr un desarrollo territorial más equilibrado. Como han señalado diversos informes europeos, las diferentes regiones de Europa parecen converger nuevamente tras la crisis económica de 2008-2009. Sin embargo, y a pesar de que los desequilibrios se han reducido, todavía existen importantes diferencias entre las regiones como también dentro de ellas que permiten identificar algunas cuestiones que son críticas para la inclusión territorial.

Muchas regiones todavía presentan un PIB por habitante y unas tasas de empleo inferiores al nivel existente antes de la crisis de 2008. Mientras que a nivel de la UE, por ejemplo, las tasas de desempleo se han reducido (del 10,9 % en 2013 al 8,3 % en 2018), todavía existen importantes diferencias a nivel regional<sup>166</sup>. Así, las más afectadas por la falta de empleo son las regiones menos desarrolladas (24 %) y especialmente las regiones en transición (27 %)<sup>167</sup>.

Fuera de la UE, en los Balcanes occidentales la situación continúa siendo preocupante<sup>168</sup>. Los grandes desequilibrios en cuanto al nivel de desempleo y de ingresos están fomentando la movilidad de los ciudadanos. Mientras algunas regiones experimentan un rápido crecimiento demográfico, en particular las capitales y las grandes ciudades, otras afrontan procesos de despoblación<sup>169</sup>.

Para superar estos desafíos, muchas ciudades y territorios se han comprometido a **canalizar el progreso a través de la innovación social y tecnológica**. Para ello, es fundamental su capacidad de apoyar a sus pymes, generar nuevos empleos y promover nuevos modelos económicos (como la economía social y colaborativa) y sectores (industrias culturales y creativas). En este sentido, muchas ciudades intermedias se han convertido en verdaderos laboratorios urbanos (o *living labs*). Han promovido ecosistemas de innovación donde los diferentes actores proponen e implementan conjuntamente nuevas soluciones a los retos locales a través de un enfoque vertebrado en la innovación y el desarrollo «centrados en el usuario». En Cornellà de Llobregat, por ejemplo, se ha creado la herramienta Citalab con la finalidad de introducir la innovación social y digital en la ciudad a través del diseño creativo y las metodologías de cocreación centradas en la ciudadanía. De forma similar, en Liubliana, el parque tecnológico municipal asume un papel catalizador que estimula la creación de redes, la flexibilidad y la cocreación de ideas y de oportunidades<sup>170</sup>. Algunas ciudades y regiones también han desarrollado su propio laboratorio urbano como parte de una estrategia compartida con los actores urbanos (por ejemplo, el Maastricht-LAB<sup>171</sup> y los *living labs* integrados en el Plan de acción de Smart City Graz 2020<sup>172</sup>), mientras que otras, aunque no disponen de sus propios laboratorios urbanos, ponen a disposición su territorio como campo de pruebas (por ejemplo, Malmö)<sup>173</sup>.

No obstante, es importante señalar que la innovación se concentra mayoritariamente en un número limitado de regiones, sobre todo en el norte y el oeste de Europa (Reino Unido, sur de Alemania, Dinamarca, Países Bajos, Finlandia y Suecia). Mientras tanto, otras regiones que se extienden por toda la geografía europea (los países bálticos, España, el sur de Italia y Grecia, pero sobre todo Polonia, Rumania y Bulgaria) presentan un desarrollo regional más bien modesto en términos de innovación<sup>174</sup>. Teniendo en cuenta que las pymes (ODS 8.3) son el pilar de la economía europea y proporcionan el 85 % de todos los nuevos empleos, los GLR deberían reforzar sus programas de apoyo a la innovación y reforzar la creación y el desarrollo de nuevas pymes (entre otros, mejorando

el acceso a la financiación). Lombardía, por ejemplo, está concediendo subvenciones a inversiones destinadas a la optimización e innovación de los procesos productivos de las mipymes en los sectores de la industria, la construcción y la artesanía<sup>175</sup>.

Para impulsar el desarrollo regional es indispensable contar con soluciones territoriales más ambiciosas (que incluyan el vínculo urbano-rural) y generar una mayor cooperación dentro de las áreas urbanas funcionales. Este punto también es remarcado tanto por el Pacto de Ámsterdam como por la Declaración de Bucarest «Hacia un marco común de desarrollo urbano en la Unión Europea»<sup>176</sup>, adoptada recientemente. Es especialmente relevante para las regiones menos desarrolladas, donde la proporción de empleo en la agricultura en 2016 era 11 puntos porcentuales más elevada que en las regiones más desarrolladas (un 13 % frente a un 2 %)<sup>177</sup>. Por esta razón, el desarrollo de las ciudades más pequeñas y de sus respectivas áreas de influencia debería tener una importancia similar a la que representa la competitividad en las ciudades más grandes<sup>178</sup>. Precisamente por esta necesidad de tener en cuenta no solo a las grandes ciudades sino también a las más pequeñas y a las áreas situadas en el interior (incluidas las áreas rurales), han sido muchas las regiones que han desarrollado políticas activas dirigidas a estimular la innovación en los programas y políticas de la UE. Cada año se adoptan en Europa numerosas estrategias de investigación e innovación promovidas por la UE en el ámbito de la especialización inteligente RIS3 (más de 120 en 2017), cada una de ellas especializada en algún ámbito concreto. Sus objetivos son potenciar el conocimiento, fortalecer la competitividad económica e impulsar el crecimiento y la creación de empleo. La región griega de Creta<sup>179</sup>, por ejemplo, optó por revitalizar determinadas actividades tradicionales y emergentes y, de esta manera, modernizar su potencial productivo. La región de Salzburgo<sup>180</sup> priorizó cinco ejes en su estrategia: las ciencias de la vida, las TIC, los materiales inteligentes, los sistemas inteligentes de construcción y de urbanización, y las innovaciones en materia de industrias y servicios creativos.

Asimismo, los GLR están dando cada vez más importancia al papel clave desempeñado por la **innovación tecnológica** en la sostenibilidad del desarrollo económico y en el incremento en los niveles de productividad y de creación de empleo, así como en la gobernanza urbana y en la prestación de servicios mejorados y más accesibles. Todo ello sumado ha impulsado el crecimiento de las soluciones de «ciudad inteligente» y de «región inteligente» (véase más adelante la sección sobre los desafíos medioambientales). Los GLR están promoviendo numerosas iniciativas que garantizan la digitalización y la innovación tecnológica, como ha sido el caso del número cada vez mayor de municipios de la UE que ofrecen gratuitamente puntos de conexión wifi (en 2018, más de 21.600 municipios de la UE se habían registrado en el programa WIFI4EU para solicitar la ayuda de 15.000 euros destinada a habilitar puntos de conexión wifi gratuitos)<sup>181</sup>. La Alianza para la Transición Digital, con el apoyo de Eurocities, Open and Agile Smart Cities y el CMRE, ha hecho un llamamiento a que los presu-

puestos de la UE a partir de 2020 garanticen un apoyo financiero para aquellas ciudades y regiones que afronten su transición digital<sup>182</sup>.

La innovación, sin embargo, no siempre necesita ser de base tecnológica. La **economía social y colaborativa**, por ejemplo, ofrece modelos alternativos que sitúan al individuo y a sus necesidades en el centro del desarrollo. Estos modelos suelen impulsar las actividades productivas, la creación de empleo digno, el espíritu empresarial, la creatividad y la innovación, y priorizan la colaboración en sectores como la cultura, la educación, el cuidado a las personas, la vivienda, la producción alimentaria y la protección del medio ambiente. En muchos países de la UE, los GLR están adoptando medidas para promover estos modelos alternativos. Para ello han creado redes de actores en el marco de la economía social para experimentar con infraestructuras financieras innovadoras –como puedan ser los bonos de impacto social, la microfinanciación, *hubs* de impacto y plataformas digitales– que inciden en la mejora de la innovación urbana y estimulan soluciones de ciudades inteligentes por parte de la ciudadanía. Por ejemplo, Gotemburgo asiste a los emprendedores sociales con apoyo financiero y oportunidades para el desarrollo de sus competencias (200.000 euros anuales concedidos en forma de subvenciones y 500.000 euros anuales en forma de microcréditos), Milán ha puesto en marcha la primera incubadora dedicada a las empresas sociales y Rennes ha incluido cláusulas de responsabilidad social en los contratos de los sectores público y privado<sup>183</sup>.

Todos estos modelos de innovación son cruciales para un desarrollo local que involucra en toda Europa a dos millones de empresas que representan el 10 % de todas las empresas de la UE y a más de 11 millones de personas (aproximadamente el 6 % de los empleados de la UE), que, en muchos casos, son segmentos de población vulnerables. Estas iniciativas, sin embargo, no deben ser asociadas a modelos como Amazon, Uber, Cabify o Airbnb, que se benefician de su transnacionalidad y de los avances tecnológicos para consolidar prácticas no reguladas que pueden atentar contra los derechos de determinados colectivos y del conjunto de la ciudadanía (derechos de los taxistas, trabajo precarizado, escasez de viviendas, etc.). Así, las ciudades se encuentran inmersas en intensos debates sobre la necesidad de mejorar la regulación de sus actividades: París, Barcelona, Berlín, Ámsterdam, Londres y Milán, entre otras grandes ciudades<sup>184</sup>.

Por otra parte, la **cultura y la creatividad** también se han conectado a la innovación en los últimos años haciendo de hilo conductor de las ciudades y las regiones más prósperas de Europa, y han sido numerosos los gobiernos locales que están potenciando las industrias culturales y creativas para generar empleo, riqueza y compromiso cultural. Las ciudades están creando nuevos espacios o regenerando los existentes (centros urbanos, fábricas rehabilitadas, zonas industriales abandonadas, etc., como muestra por ejemplo el proyecto *IncrediBOL!* en Bolonia), con el objetivo de generar un entorno de apoyo para todas estas industrias jóvenes, adaptables y de mentalidad abierta que han logrado penetrar en las artes, la producción, el comercio y la tecnología<sup>185</sup>. Las industrias

culturales y creativas constituyen un sector muy importante para la economía; dan empleo a un número elevado de personas (especialmente a jóvenes creadores), normalmente a través de las pequeñas y medianas empresas, y contribuyen a fomentar la colaboración entre diferentes sectores y la revolución digital.

### Un compromiso firme en la lucha contra el cambio climático y el fortalecimiento de la resiliencia en las ciudades y los territorios

Algunas de las principales preocupaciones de las ciudades y las regiones de la Europa actual guardan relación con la lucha contra el cambio climático, las diferentes crisis ecológicas y el fortalecimiento de la resiliencia. Se estima que, solo en la UE, a finales del siglo XXI el cambio climático podría estar causando daños por valor de 190.000 millones de euros anuales (tomando como base un escenario de fuerte crecimiento económico)<sup>187</sup> provocados por las muertes y las pérdidas derivadas del incremento de las temperaturas en la agricultura y en las áreas costeras. Igualmente, en 2050 el cambio climático podría estar provocando una pérdida del 1 % del PIB en los países mediterráneos principalmente a causa de impactos negativos sobre el turismo y la energía<sup>188</sup>.

Por este motivo, los GLR europeos han realizado importantes esfuerzos por encontrar las mejores soluciones a los desafíos relacionados con la energía, la movilidad, la gestión de residuos o la economía circular, entre otros, prestando una atención especial a la reducción de riesgos y la mejora de la resiliencia de las ciudades y los territorios. Un número cada vez mayor de ciudades, siguiendo el ejemplo de Canterbury en el Reino Unido, están declarando «emergencias climáticas» locales y se han comprometido a realizar mayores esfuerzos para lograr cero emisiones de carbono y colaborar en la implementación de los ODS más importantes junto con las OSC locales, el mundo académico y otros actores. La CE adoptó en noviembre de 2018 su estrategia para 2050 titulada «Un planeta limpio para todos. La visión estratégica europea a largo plazo de una economía próspera, moderna, competitiva y climáticamente neutra», en la cual se establece el marco de acción para el futuro<sup>189</sup>.

La UE ha reconocido en repetidas ocasiones que las ciudades y las regiones europeas son importantes agentes de la transición europea hacia un sistema energético más descentralizado y más eficiente energéticamente, descarbonizado y resiliente. El Pacto de los Alcaldes para el Clima y la Energía Sostenible<sup>190</sup>, que actualmente aglutina a más de 9.600 GLR de 38 países europeos, cubre todas las áreas mencionadas anteriormente y ha generado resultados de gran impacto a través de los planes de acción para la energía sostenible y el clima que los nuevos firmantes se comprometieron a elaborar. Este es uno de los pactos regionales que se inscriben en el Pacto Mundial de los Alcaldes, que reúne a más de 10.200 ciudades de todo el mundo.

Las ciudades desempeñan un papel fundamental en la **transición energética**, tanto por su consumo de las dos terceras partes de la energía primaria de todo el mundo como por su contribución a estos desafíos

con soluciones innovadoras. Como remarca Energy Cities<sup>191</sup>, la renovación energética de los edificios, la transición hacia una movilidad sostenible y el desarrollo de las relaciones de proximidad como eje de la planificación urbana son tres acciones que deberían ser abordadas desde el ámbito local. También resultan especialmente críticas cuestiones como la creación de sinergias entre las áreas urbanas y rurales, donde la acción de las regiones se vuelve imprescindible, así como el uso de nuevas tecnologías (redes inteligentes) para mejorar la eficiencia de la producción y del consumo energético.

De acuerdo con estimaciones de la CE, los **edificios** son actualmente responsables del 40 % del consumo de energía de toda la UE y del 36 % de sus emisiones de CO<sub>2</sub><sup>192</sup>. Las ciudades europeas se caracterizan por un tejido urbano bastante consolidado en el que el 42 % de todos sus edificios fueron construidos antes de 1950. En numerosas ocasiones, las normativas de construcción han quedado anticuadas y limitan el uso de nuevos materiales, y la mejora tecnológica se lleva a cabo sobre todo a través de la renovación y la adaptación de las infraestructuras ya existentes y con un índice de sustitución muy bajo (como es el caso de Londres<sup>193</sup>, la región de Jadranska Hrvatska<sup>194</sup> en Croacia, o Heidelberg<sup>195</sup> en Alemania). En este sentido, pueden destacarse varios ejemplos de buenas prácticas: los referéndums celebrados para la remunicipalización de las redes de distribución de energía en Hamburgo<sup>196</sup> y en Barcelona<sup>197</sup> (junto con los movimientos por la remunicipalización de otros servicios públicos básicos como el agua o por la gratuidad de dichos servicios como el transporte público en Dunkerque<sup>198</sup> y Tallin<sup>199</sup>).

Asimismo, diversos GLR de toda Europa están obteniendo al menos el 70 % de su electricidad a partir de fuentes renovables como la hidráulica, la geotérmica, la solar y la eólica, y han abandonado otras fuentes como el carbón o el lignito (en los países nórdicos, Reikiavik, Gladsaxe Kommune, Oslo, Bærum Kommune y Arendal; en Suiza, Basilea y Nyon; en Portugal, Oporto, Fafe, Moita y Cascais; en Italia,

#### Cuadro 6

### La contribución de Ciudades Creativas a la sostenibilidad<sup>186</sup>

Tal y como señala el Monitor de las Ciudades Culturales y Creativas de 2017 (informe que analiza 168 ciudades culturales y creativas de características demográficas y económicas diversas en Europa), la ciudad cultural y creativa ideal en Europa sería una mezcla de ocho ciudades, mayoritariamente pequeñas y medianas.

Así, y de acuerdo con este informe, la ciudad ideal contaría con los espacios y equipamientos culturales de Cork; la participación, el atractivo cultural y los empleos creativos y basados en el conocimiento de París; la propiedad intelectual y la innovación de Eindhoven; los nuevos empleos en los sectores creativos de Umeå; el capital humano y la educación de Lovaina; la apertura, la tolerancia y la confianza de Glasgow; las conexiones locales e internacionales de Utrecht, y finalmente la calidad de la gobernanza de Copenhague.

Oristano y Bolzano, y en Rumania, Alba-Iulia)<sup>200</sup>.

Además, el apoyo de la *Eastern Europe Energy Efficiency and Environment Partnership*, o E5P<sup>201</sup>, ha permitido realizar proyectos de calefacción urbana en varias ciudades de Ucrania (Zhytomyr, Ternopil, Lviv) y de Moldavia (Balti), o relacionados con los residuos sólidos como en Bielorrusia (Puhovich) y en Ucrania (Lviv), y de mejora de la eficiencia energética en edificios públicos en Ucrania (Ivano-Frankivsk, Chernivtsi, Zhytomy) y en Moldavia (Chisinau), entre otros muchos.

Las ciudades y las regiones de Europa también están potenciando la **movilidad sostenible** con el objetivo de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub> y así mejorar la calidad del aire en sus áreas urbanas<sup>202</sup>. El transporte y la movilidad representan hoy en día casi una cuarta parte de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de Europa y la demanda continúa aumentando. La UE elaboró en 2016 la Estrategia a favor de la movilidad de bajas emisiones que fue acompañada de un paquete de medidas bajo el título «Europa en movimiento»<sup>203</sup>. Desde entonces, han sido adoptadas diversas medidas destinadas a aumentar la sostenibilidad de los sistemas de transporte europeos. Esta estrategia se ha marcado como objetivo principal reducir las emisiones de GEI y estimular la transformación del mercado hacia una movilidad limpia. A nivel de ciudad se han implantado zonas libres de tráfico en Londres<sup>204</sup>, Lyon<sup>205</sup> y Madrid<sup>206</sup>, a las que habría que sumar iniciativas ya en marcha como los días sin coches en París<sup>207</sup>, los sistemas tarifarios por congestión en Londres<sup>208</sup>, y los servicios de bicicletas, motos y coches compartidos en Milán<sup>209</sup>. En Copenhague por ejemplo, la primera «autopista de la bicicleta»

permite a los viajeros conectar en bicicleta el distrito central con la periferia. La región de Lombardia<sup>210</sup> (Italia) también ha contribuido a esta estrategia desarrollando una red de puntos de recarga para vehículos eléctricos, o como en el caso de la región francesa de Auvernia-Ródano-Alpes, que ha implantado el programa Valle de Cero Emisiones<sup>211</sup>.

Las **estrategias de gestión de residuos** también son vitales para mejorar la sostenibilidad ambiental (ODS 12.5) y la calidad de vida de la ciudadanía. Algunos ejemplos innovadores incluyen la recogida selectiva de residuos domésticos, como en un proyecto piloto llevado a cabo en un barrio de Barcelona<sup>213</sup> o el programa *Blue Box* en la región de Waterloo<sup>214</sup>, o se han centrado en la búsqueda de sistemas inteligentes y de una planificación más innovadora, como las ciudades y regiones que forman parte del proyecto WINPOL<sup>215</sup>, que ha sido financiado por el programa de cooperación territorial Interreg (Gijón, Bruselas, Amberes, Maribor, condado de Mehedinti, Drobeta Turnu Severin, región de Creta y la Autoridad de Recursos Ambientales de Malta). Estos GLR han contribuido a incrementar los niveles de reciclaje de residuos municipales (que abarcan el reciclaje de materiales, el compostaje y la digestión de biorresiduos)<sup>216</sup>, aunque el objetivo de reciclar al menos un 50 % para 2020 únicamente se ha logrado en seis países, y con unos evidentes desequilibrios entre los Estados miembros: en Bélgica, Dinamarca y los Países Bajos, inferior al 5 %; en Bulgaria y Grecia, por el contrario, superior al 80 %<sup>217</sup>.

La UE ha situado la **economía circular** en el centro de sus políticas de sostenibilidad: el plan de acción de la economía circular adoptado en 2015 establece diversas medidas destinadas a cambiar los patrones de consumo y producción, centrándose para ello en el diseño de los productos, en nuevas regulaciones sobre la gestión de los residuos y en una mayor sensibilización entre los consumidores<sup>218</sup>. También aborda dos enormes desafíos para Europa: los residuos alimentarios y los residuos plásticos. Además, la economía circular es uno de los doce ejes prioritarios del Pacto de Ámsterdam para lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales establecidos por la Agenda 2030 (ODS 12.2).

La economía circular ha sido introducida en diversos instrumentos estratégicos: en programas piloto como el *EIT Climate-KIC Orchestrated Innovation Ecosystem*<sup>219</sup> (que han contado con la participación de Malmö, Copenhague, Helsinki, Sofía, Utrecht y otras muchas ciudades), en la constitución federal de Ginebra<sup>220</sup>, en diferentes estrategias en el País Vasco<sup>221</sup>, en hojas de ruta multiactor en la región de Pääjät-Häme<sup>222</sup> y en la región de Tampere<sup>223</sup> en Finlandia (preseleccionada para el Premio Guangzhou a la innovación urbana de 2016), entre otros.

Por último, las ciudades y regiones también son fundamentales para lograr nuevos modelos de **producción y consumo** más sostenibles que contribuyan a reducir las emisiones de GEI. Entre los principales desafíos se encuentran la producción y el consumo de alimentos, en particular, de los agroalimentarios, que se han vuelto cada vez más importantes. En los últimos años se han creado diversas

## Cuadro 7

### **Green Deals para un consumo de energía sostenible en los Países Bajos**<sup>212</sup>

En los Países Bajos, como parte de una iniciativa llevada a cabo de manera conjunta por los Ministerios de Asuntos Económicos, de Infraestructura y Medio Ambiente, y de Relaciones Exteriores y del Reino, el Gobierno central ha impulsado los *Green Deals* (alianzas verdes) con el objetivo de diseñar y poner en práctica iniciativas innovadoras destinadas a acelerar la transición del país hacia una economía sostenible, y que ha sido canalizada a través una coalición de empresas, OSC y Administraciones Públicas.

Hasta el momento, los *Green Deals* han logrado hacer realidad 15.000 estaciones de recarga para vehículos eléctricos, 8.100 viviendas energéticamente eficientes, más de 2.000 hectáreas de suelo para uso temporal en casi 30 puntos del país y la construcción de siete estaciones de gas natural licuado y dos estaciones bunker de este carburante. La provincia de Holanda Septentrional, por ejemplo, ha aprovechado esta oportunidad para desarrollar su propio negocio inmobiliario, infraestructuras y más de 700 km de carreteras provinciales siguiendo modelos de economía circular en cuanto a su sustitución y mantenimiento, y que ha contado con el apoyo del gobierno nacional en el marco de los *Green Deals* para las Obras Hidráulicas y Subterráneas Sostenibles de 2017. Otras iniciativas similares pueden apreciarse en otros países (por ejemplo, en Flandes, Bélgica, que ha desarrollado un total de siete *Green Deals*).

redes de ciudades y de regiones tanto a nivel nacional (*Sustainable Food Cities* en el Reino Unido<sup>224</sup>, la Red de ciudades por la Agroecología en España<sup>225</sup>; *Rete Città Sane-OMS* en Italia<sup>226</sup>; el *Dutch City Deal: Food on the Urban Agenda* en los Países Bajos<sup>227</sup>; la red *BioStädte* en Alemania<sup>228</sup>) como a nivel europeo (*Agroecocities*<sup>229</sup> o la red ICLEI-RUAF *CityFood*<sup>230</sup>). Una de las iniciativas más importantes que han sido impulsadas en los últimos años es el Pacto de Política Alimentaria Urbana de Milán<sup>231</sup>, al cual se han adherido 179 ciudades desde 2015, 66 de las cuales se han comprometido fortalecer la cooperación entre ciudades en materia de política alimentaria. Este pacto representa un importante avance en la estrategia de planificación ya que integra un sistema de ciclo alimentario que estimula la reutilización, el reciclaje de los residuos y la reducción del transporte de los alimentos a través del impulso de los productos locales. A partir de la Declaración de Quebec de 2015, las regiones de Francia, con el apoyo de CGLU, presentaron una iniciativa dirigida a promover una reterritorialización progresiva de los sistemas alimentarios y mejorar los procesos de producción alimentaria local con el objetivo de proteger e implicar a las comunidades locales y promover la seguridad alimentaria y la transición nutricional<sup>232</sup>.

Junto con la gestión de los residuos, **el suministro de agua potable y el saneamiento** (normalmente de competencia local) y **la gestión del agua** también ocupan un lugar prioritario en la agenda europea, en gran medida explicado por la iniciativa ciudadana *Right2water* aprobada por el Parlamento Europeo en 2013. Esta iniciativa hizo un llamamiento a favor del derecho humano básico de acceso al agua potable y al saneamiento en un contexto marcado por su privatización generalizada y fuerte competencia del mercado<sup>233</sup>.

En consecuencia, y siguiendo la tendencia hacia la remunicipalización de los servicios públicos para hacerlos más asequibles y eficientes, ciudades como Budapest, París, Montpellier o Berlín han recuperado la gestión del abastecimiento de agua<sup>234</sup>, iniciativa que ha sido complementada con políticas de inclusión social (ODS 1.4 y 11.1) como la modificación de las estructuras tarifarias (tarifas progresivas en Grenoble, Hermosillo y Lisboa; precios especiales para personas con discapacidad en Nantes), ayudas de apoyo económico (fondos sociales para residentes de áreas vulnerables en Grenoble y Málaga), la prohibición de interrumpir el suministro de agua (en Edimburgo y Glasgow) y otras medidas de apoyo destinadas a facilitar el pago de los servicios urbanos (para la comunidad pobre en Budapest)<sup>235</sup>.

La Agenda 2030 ha reconocido la **resiliencia** hasta en ocho de sus metas, relativas a la infraestructura (ODS 9.1), la agricultura (ODS 2.4), la ciudadanía vulnerable (ODS 1.5) y especialmente los asentamientos humanos del ODS urbano. En este sentido, lograr que las sociedades y los territorios lleguen a ser más resilientes se ha convertido en el principal objetivo del Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Muchas iniciativas relacionadas con la resiliencia han sido impulsadas por redes de GLR (por ejemplo, ICLEI, CGLU),

por socios (por ejemplo, 100 Ciudades Resilientes) y por agencias de las Naciones Unidas (por ejemplo, el programa de resiliencia de ONU-Hábitat o la Campaña de Ciudades Resilientes de UNDRR) con la finalidad de aumentar la sensibilización y proporcionar instrumentos, asistencia técnica y redes de apoyo entre ciudades, así como de ofrecer oportunidades de aprendizaje sobre la capacidad de resiliencia ante los desastres. Los gobiernos locales promueven la resiliencia y la están incorporando en sus respectivos planes (por ejemplo, en la provincia de Potenza<sup>236</sup> a través del Plan de Coordinación Territorial), también involucrando a la ciudadanía y a los actores locales a través de procesos participativos (por ejemplo, en Bristol<sup>237</sup> a través de la Junta de resiliencia en la que han participado más de 1.600 personas de la ciudad), o en el proceso de supervisión (por ejemplo, en Lisboa<sup>238</sup> a través de un portal web que centraliza datos e infraestructura geoespacial con un sistema de información geográfica, o como en Stepanavan<sup>239</sup> a través de la Herramienta de Autoevaluación de los Gobiernos Locales). Utilizando un enfoque más amplio, la región sueca de Skane abordó de una manera integrada los desafíos relacionados con su capacidad de resiliencia que incluían cuestiones como la urbanización y la despoblación, el uso de nuevas tecnologías, el envejecimiento de la población y la adaptación al clima, involucrando para ello a una comunidad concreta de actores públicos y privados<sup>240</sup>.

### Hacia unas ciudades y regiones más inclusivas que «no dejen a nadie atrás»

En 2017, más de 112,8 millones de personas, es decir, el 22,4 % de la población del conjunto de los Estados miembros de la UE, estaban en riesgo de caer en la pobreza y en la exclusión social<sup>241</sup>. Este riesgo es especialmente elevado en los países del sur de Europa y del Báltico y es ligeramente más alto en las áreas rurales que en las urbanas (19,8 % en las áreas rurales, 16,7 % en las ciudades y 16,0 % en las poblaciones más pequeñas y en suburbios)<sup>242</sup>.

Las desigualdades existentes tanto a nivel interno de cada ciudad y territorio como entre ellos también influyen en la exclusión social<sup>243</sup>. Las diferencias socioeconómicas cada vez mayores entre regiones metropolitanas, ciudades intermedias, pequeñas poblaciones y regiones rurales contribuyen a agravar los desequilibrios, provocando procesos migratorios a las ciudades más grandes y acelerando con ello el abandono de poblaciones y territorios. Mientras que los beneficios de capital se concentran principalmente en sistemas urbanos en crecimiento y en las regiones económicamente más dinámicas, aproximadamente un 20 % de las ciudades europeas, pequeñas y medianas en su mayor parte, y a menudo con unos niveles elevados de envejecimiento demográfico, se ven afectadas por la contracción y el declive, especialmente en el este y el sudeste de Europa, en los países bálticos y en el oeste de España<sup>244</sup>.

Para hacer frente a estos desafíos y avanzar en el cambio político y social, los GLR de toda Europa han promovido cambios de paradigma en sus políticas urbanas y territoriales a través de nuevas políticas de planificación y regeneración, inclusión social, igual-

dad de género, soluciones económicas alternativas (como se menciona anteriormente), vivienda, salud o educación, y han centrado la atención en la inclusión de los segmentos de población más vulnerables (personas con discapacidad, mujeres, población infantil, personas mayores, migrantes, etc.)<sup>245</sup>.

Las **ciudades que están liderando las respuestas ante los procesos de declive** están articulando nuevos enfoques a través de un mayor compromiso con su ciudadanía y revisando sus marcos de planificación, diseño y gestión urbana. La mayoría de los instrumentos políticos de la UE y de las políticas fiscales, reguladoras y económicas a nivel estatal no han sido diseñados para las ciudades en retroceso demográfico, sino más bien para las ciudades en crecimiento. En estos casos, las ciudades también estimulan políticas de «retroceso inteligente» y de decrecimiento, entre las que destacan la regeneración de bienes y paisajes históricos, la reurbanización de espacios deshabitados y la transformación de suelos vacantes en zonas verdes o en nuevas áreas culturales públicas; el ajuste y la mancomunidad de servicios; la prestación de servicios de bienestar más respetuosos con las distintas franjas de edad, y el desarrollo de alternativas de gestión contracíclica y de economía social, como la agricultura urbana y otras muchas sustentadas en una estrecha colaboración entre los organismos públicos, tejido empresarial y ciudadanía. Los casos de estudio muestran ejemplos en ciudades como Altena y Schönebeck (Alemania), Riga (Letonia), Nord-Pas de Calais (Francia) y Glasgow (Escocia)<sup>246</sup>, así como en el condado de Louth (Irlanda).

En Europa, la **igualdad de género** se ha situado en el centro de muchas de las políticas impulsadas por los gobiernos locales. En 2006, el CMRE presentó la Carta Europea para la igualdad de mujeres y de hombres en la vida local, que ha sido ratificada hasta el momento por 1.777 GLR de 36 países. En ella se recoge información sobre cómo incorporar la perspectiva de género en todas las políticas públicas y se acompaña de un observatorio que visibiliza las buenas prácticas relacionadas con la integración de la perspectiva de género en ámbitos como la elaboración de presupuestos, la planificación urbana, la gobernanza, la prestación adecuada de servicios básicos, la lucha contra la violencia de género y la concienciación sobre los estereotipos de género<sup>247</sup>. La ciudad sueca de Umea, referencia internacional en materia de igualdad de género, continúa mejorando su visita guiada con enfoque de género cuyo objetivo es mostrar los efectos beneficiosos de la igualdad de género en la vertebración de la ciudad<sup>248</sup>. En la región francesa de Isla de Francia se llevó a cabo una amplia campaña de comunicación en toda la red de transporte público en colaboración con la autoridad del transporte Ile-de-France Mobilités, la agencia de transporte urbano de París RATP y la empresa ferroviaria SNCF Transilien bajo el lema: «Nunca minimices el acoso sexual: víctima o testigo, ¡habla!»<sup>249</sup>. La AGL italiana AICCRE presentó una publicación sobre buenas prácticas en ámbitos como la gobernanza (una comisión por la igualdad de oportunidades en Imola), la conciliación de la vida laboral y familiar (un

proyecto piloto con 30 micro, pequeñas y medianas empresas en Milán y con 70 empleados en la región del Lazio), la sensibilización (campañas dirigidas a la juventud en Reggio Calabria) y la violencia de género (un centro de apoyo en Chieri)<sup>250</sup>, entre otros. Aunque se han logrado importantes avances en el conjunto de Europa (por ejemplo, con unas cifras más elevadas de mujeres con educación superior y menor nivel de fracaso escolar), son todavía numerosas las cuestiones que aún quedan por resolver. Una de ellas guarda relación con el hecho de que las mujeres apenas representan el 29 % de los parlamentarios de la región y, en algunos casos, no tienen presencia (en cinco parlamentos regionales de Hungría, Italia y Rumania, según datos de 2017)<sup>251</sup>. Muchas de estas cuestiones deben abordarse también a nivel nacional como la brecha de empleo, que sigue siendo preocupante en toda la UE con una diferencia de 11,5 puntos porcentuales en 2017<sup>252</sup>.

La **falta de vivienda asequible** y el correspondiente aumento del número de personas sin hogar, especialmente entre la población joven, se están convirtiendo en un desafío cada vez más importante para las ciudades, que asisten al incremento vertiginoso de los precios de la propiedad y del alquiler, la especulación inmobiliaria, la exclusión y la gentrificación que expulsa a la población más vulnerable hacia la periferia. Igualmente, la financiación de la vivienda social es insuficiente y la desigualdad territorial (para encontrar vivienda adecuada y asequible en lugares donde están las oportunidades laborales) no cesa de crecer (véase el cuadro 8)<sup>253</sup>.

El nivel de sobreocupación de la vivienda ha aumentado considerablemente en la UE, especialmente entre determinados segmentos de población en riesgo de pobreza (ha pasado del 35 % en 2005 al 39,9 % en 2014)<sup>254</sup>. La cooperación entre los GLR y las autoridades nacionales ha permitido, por ejemplo, que en Irlanda, la Agencia Nacional de Gestión de Activos en colaboración con los gobiernos locales hayan identificado 6.575 viviendas vacías pertenecientes a bancos y hayan destinado 2.526 de ellas a viviendas sociales<sup>255</sup>. También se están diseñando diversos mecanismos a nivel local con el objetivo de garantizar que una parte de las nuevas viviendas asequibles vaya dirigida a fines sociales (al menos el 25 % en Londres)<sup>256</sup>, superando incluso las directrices nacionales (el 40 % en Plaine Commune)<sup>257</sup> y asegurando que ninguna familia sin hogar se quede atrás (Brno)<sup>258</sup>. Tras el recrudescimiento de la crisis de los desahucios, muchas ciudades españolas han puesto en marcha oficinas especializadas destinadas a mediar con los bancos o a intentar poner fin a los desahucios a partir de diferentes estrategias (por ejemplo, Móstoles, Terrasa, Barcelona o Cádiz)<sup>259</sup>, mientras que otras, como Mataró, han aprovechado la existencia de un número elevado de propiedades privadas vacías para crear modelos de vivienda cooperativa asequible. Muchas ciudades también están ejerciendo presión para regular los mercados de alquiler con el fin de evitar futuras burbujas (por ejemplo, Berlín y París).

Los **sistemas de salud y atención** también son imprescindibles para la inclusión social. Los principales desafíos que afronta Europa en la actualidad

incluyen la reducción de los servicios de salud y de atención sanitaria en determinados territorios (incluso creando áreas médicas «desiertas») y el aumento significativo de la prevalencia de enfermedades crónicas no contagiosas<sup>262</sup>. Las desigualdades en el acceso a los servicios sanitarios, aunque son evidentes entre las áreas urbanas y las rurales<sup>263</sup>, también son perceptibles en las ciudades, donde la esperanza de vida, por ejemplo, puede variar hasta casi en 20 años dependiendo del lugar donde se resida como sucede, por ejemplo, en Londres<sup>264</sup>. Los problemas ambientales en las ciudades incluyen la contaminación atmosférica (severos en Polonia, República Checa, Rumania, Bulgaria y las regiones del sur de Europa); la concentración de ozono a nivel del suelo (como en Italia, España, sur y este de Francia y sur de Alemania), o la contaminación acústica (en ciudades como Bucarest, Palermo o Atenas)<sup>265</sup>. Mientras que las soluciones aportadas por los GLR, como se ha subrayado en la subsección anterior, contribuyen a la sostenibilidad medioambiental, también tienen como objetivo lograr mejores niveles de salud entre la población a través de alternativas de movilidad blanda, el diseño de áreas libres de emisiones (por ejemplo, en el centro de la ciudad de Oxford)<sup>266</sup>, nuevas zonas verdes (por ejemplo, en Viena o Friburgo) o la construcción de parques, zonas de juego, pistas deportivas y cementerios (por ejemplo, en Hamburgo, donde ha previsto cubrir con estas instalaciones el 40 % de la ciudad para 2035)<sup>267</sup>.

A lo largo de más de 30 años, la Red Europea de Ciudades Saludables de la Organización Mundial de la Salud ha logrado agrupar aproximadamente un total de 100 ciudades emblemáticas y 30 redes nacionales. En febrero de 2018 se adoptó el Consenso de Alcaldes de Copenhague bajo el lema «Ciudades más saludables y más felices para todos»<sup>268</sup> con el objetivo de establecer un enfoque transformador hacia la construcción de sociedades más seguras, inclusivas, sostenibles y resilientes en línea con la Agenda 2030<sup>269</sup>.

Los accidentes de tráfico constituyen un serio problema de salud pública y su prevención está relacionada con la gestión de riesgos en las áreas urbanas (ODS 3.6 y 11.2)<sup>270</sup>. En este sentido, se ha demostrado que aquellas ciudades que reducen la velocidad del tráfico y disponen de buenos sistemas de transporte público registran muchas menos muertes en sus vías que aquellas ciudades en las que el uso de vehículos privados todavía está muy extendido (es decir, que presentan un nivel inferior a diez muertes por millón de habitantes, como Estocolmo y Viena en 2015).

Como se ha señalado en la sección 2, los GLR desempeñan un papel significativo en el **sistema educativo** de muchos países europeos, y son numerosos los gobiernos locales que garantizan una educación de calidad desde la etapa preescolar (ODS 4.2)<sup>271</sup>. En muchos casos, los GLR también han resultado claves para reducir los niveles de abandono escolar temprano (ODS 4.1), aunque las cifras continúan siendo más elevadas en las áreas rurales (12,4 %) que en las pequeñas poblaciones y suburbios (11,9 %), o en las ciudades (10 %)<sup>272</sup>. Las ciudades

## Cuadro 8

### Iniciativa Ciudades por la Vivienda Adecuada<sup>254</sup>

La preocupante situación de la vivienda en Europa, junto con las limitadas competencias de los GLR en este ámbito, llevó a la ciudad de Barcelona y a otras ciudades, con el apoyo de CGLU, a presentar en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN) de 2018 un firme compromiso por el derecho a la vivienda en forma de la declaración «Ciudades por la Vivienda Adecuada». Un número considerable de ciudades se han comprometido a promover estrategias renovadas de vivienda y a hacerlo en términos de inclusión social y estándares de derechos humanos, y superar los obstáculos que se derivan de la consecución del derecho a la vivienda como la falta de financiación nacional, la desregulación del mercado y la mercantilización de la vivienda.

El trabajo no se ha detenido aquí, y CGLU de la mano de ciudades fuertemente implicadas como Viena, Barcelona o la periferia de París están colaborando en la definición de políticas de vivienda más inclusivas. El partenariado en materia de vivienda de la Agenda Urbana para la UE publicó en 2019 un plan de acción que recoge buenas prácticas y recomendaciones dirigidas a las autoridades de la UE, nacionales y locales sobre la mejora de la legislación, la financiación y el conocimiento<sup>255</sup>.

están impulsando iniciativas para dar respuesta a estos desafíos, así como para reducir los niveles de segregación educativa que afectan especialmente a determinadas minorías, como la población infantil de etnia gitana o de origen migrante<sup>273</sup>.

A fin de atender mejor a las necesidades de la **población infantil** y de las **personas mayores**, especialmente en territorios condicionados por el envejecimiento de su población urbana<sup>274</sup>, muchas ciudades están aplicando diversas medidas encaminadas a adaptar su espacio público a las necesidades de los diferentes segmentos de edad (por ejemplo, en Liubliana)<sup>275</sup>, como también para facilitar la inclusión en el espacio público de las personas con discapacidad (por ejemplo, el Plan de Accesibilidad de Lausana, la implementación a nivel local de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Middelburg y Veere, y el Plan de accesibilidad del espacio público y del transporte para las personas con discapacidad en Budapest)<sup>276</sup>.

Los GLR también desempeñan un papel destacado en el asentamiento y la integración de los **migrantes y refugiados**<sup>277</sup>, y sus acciones resultan fundamentales para alcanzar el ODS 10.7 y el ambicioso Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular adoptado por las Naciones Unidas a finales de 2018<sup>278</sup>. Desde 2014, los GLR han ido ganando relevancia a nivel de la UE como actores pragmáticos que buscan obtener resultados en los ámbitos de la migración y de la integración. El CMRE y la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos, que representan respectivamente a la patronal y trabajadores de los GLR en el marco del diálogo social europeo, aprobaron en 2014 las Directrices comunes

sobre migración y fortalecimiento de la antidiscriminación en las Administraciones locales y regionales, actualizadas en 2016, y que tienen como principal objetivo concretar un marco de actuación para las autoridades públicas locales y regionales<sup>279</sup>. También contribuyeron a reforzar el papel estratégico del nivel local las Conclusiones del Consejo Europeo de diciembre de 2016 sobre la integración de los nacionales de terceros países que residen legalmente en la UE<sup>280</sup>, así como el Plan de acción sobre la integración de los nacionales de terceros países de la UE<sup>281</sup>. Este plan de acción también reclamaba mayores esfuerzos por parte de los Estados miembros para reforzar «la comunicación entre las autoridades locales, regionales y nacionales», introduciendo para este fin mecanismos como la Red Europea de Integración, que en marzo de 2017 invitó a algunas ciudades seleccionadas junto con Eurocities y el CMRE<sup>282</sup> para que participaran en ella.

En 2017, en el marco de la Conferencia sobre ciudades y migración que tuvo lugar en Malinas se

podieron analizar los vínculos existentes entre los gobiernos locales y las agendas de derechos humanos desde el punto de vista de la migración<sup>283</sup>. Algunas de las iniciativas impulsadas por los gobiernos locales incluyen servicios de atención, acogida y asesoramiento a los migrantes irregulares; programas locales centrados en el derecho al trabajo y la capacitación para migrantes y refugiados (Viena)<sup>284</sup> o el fomento de la participación de los migrantes en la vida pública (Grenoble)<sup>285</sup>. Finalmente, en los últimos años también se ha observado un aumento en el número de ciudades que se declaran ciudades santuario o refugio, como Bristol en el Reino Unido, Valencia en España o Nápoles en Italia (véase el cuadro 9)<sup>286</sup>.

Las redes antirrumores en Amadora<sup>292</sup>, el Grupo de trabajo sobre refugiados en Gante<sup>293</sup> (reconocido por URBACT como buena práctica de solidaridad con los refugiados), o el proyecto *Finding Places* en Hamburgo, que ha identificado lugares donde poder alojar a unos 20.000 refugiados, han demostrado ser muy eficaces y han aglutinado en torno a ellos a la Administración Pública, las organizaciones sociales y el conjunto de la ciudadanía<sup>294</sup>. La cooperación descentralizada también se ha centrado en cuestiones relacionadas con la migración, como demuestran el éxito conseguido a través del proyecto sobre migración entre ciudades del Mediterráneo MC2CM, que desde 2015 ha trabajado con Amán, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Túnez, Turín y Viena para ampliar los conocimientos sobre la migración urbana, y las Acciones Urbanas Innovadoras llevadas a cabo por la UE, quien además ha financiado diversos proyectos en el ámbito de la integración de los refugiados y los migrantes<sup>295</sup>.

De hecho, el compromiso de no dejar a nadie atrás subraya el papel desempeñado por las ciudades y las regiones en la consecución de los **derechos humanos**, la igualdad, la no discriminación y la dignidad. Muchas ciudades y regiones se han movilizado por los derechos de los migrantes, el valor de la diversidad local, la necesidad de una mejor vivienda y unos servicios básicos universales y, en esencia, los derechos humanos de todas y cada una de las personas tanto de Europa como de otros territorios (véase el cuadro 10).

### Reforzar la buena gobernanza urbana y territorial para «no dejar a ningún territorio atrás»

La buena gobernanza se ha convertido en una prioridad para la mayoría de los GLR de Europa dado que, como ha señalado la CE, los bajos rendimientos representan un serio obstáculo para el desarrollo sostenible<sup>300</sup>. Desde hace ya algunos años, un número importante de GLR ha priorizado el logro de una mayor gobernanza territorial sostenible, la transparencia, la participación ciudadana, la coproducción y el uso de nuevas tecnologías con el objetivo de mejorar las políticas y la prestación de servicios públicos a su ciudadanía (ODS 16.6 y 16.7).

Como se ha subrayado en secciones anteriores, los GLR están siendo cada vez más reconocidos como actores clave en la gobernanza local y regional,

## Cuadro 9

### Iniciativas de integración de inmigrantes y refugiados implementadas por los GLR

El Grupo de Trabajo sobre Migración e Integración de Eurocities, así como el Grupo de Trabajo del CMRE sobre Refugiados e Inmigrantes trabajan por garantizar que las experiencias locales lleguen a ser imprescindibles en la elaboración de las políticas de migración e integración de la UE. En 2015 y 2016, el CMRE reclamó públicamente una verdadera política común de asilo<sup>287</sup> y adoptó una resolución dirigida a articular una política europea común de asilo para todos los niveles de gobierno<sup>288</sup>. En 2018, la OCDE, en colaboración con otros socios y GLR, presentó una publicación que llevaba por título «Trabajar juntos para la integración local de los migrantes y refugiados», destinada a identificar los desafíos de los GLR en el ámbito de la integración de los migrantes y los refugiados<sup>289</sup>.

Ciudades Solidarias es una iniciativa relacionada con la gestión de la crisis de los refugiados que ha sido propuesta por el alcalde de Atenas<sup>290</sup> y que pretende constituir un marco de referencia que dé cobijo a las acciones e iniciativas impulsadas por el conjunto de ciudades que afrontan estas crisis en términos de liderazgo político. Eurocities, por su parte, también participa en el proyecto de la Plataforma Social de Investigación sobre Migración y Asilo (ReSOMA, por sus siglas en inglés). Se trata de una alianza singular integrada por OSC, organizaciones de autoridades locales europeas, *think tanks* y redes de investigación, que busca crear oportunidades de consulta y proporciona experticia en el ámbito de las políticas. El Comité Europeo de las Regiones, en coordinación con las principales redes de GLR de Bruselas, presentó en 2019 una iniciativa denominada «Ciudades y regiones para la integración» con el objetivo de aumentar el perfil político de este ámbito desde una perspectiva urbana y de ampliar el catálogo de buenas prácticas<sup>291</sup>. También en 2019, la CE continuó apoyando a las redes de GLR que trabajan en la integración de los refugiados y de los migrantes, entre otros, a través del apoyo al proyecto IncluCities, una iniciativa liderada por el CMRE que busca reforzar la cooperación entre ciudades intermedias, desde diferentes niveles de experiencia, en materia de integración y en estrecha colaboración con las AGL.

aunque este reconocimiento no siempre va acompañado de una arquitectura institucional y financiera adecuada que les permita cumplir su función (véase la sección 2.2). Esta realidad puede apreciarse en las crecientes desigualdades territoriales que inciden en la necesidad de reforzar las políticas de cohesión territorial, mejorar la gobernanza integrada de las áreas metropolitanas, dar un mayor apoyo a las ciudades intermedias (que en Europa concentran el 42 % de la población urbana y es especialmente importante en aquellas que afrontan procesos de declive demográfico) y revertir en varios países la desertificación de sus áreas rurales. No obstante, las políticas regionales de la UE y la Agenda Urbana de la UE centran su atención en las oportunidades existentes para potenciar las complementariedades entre los diferentes niveles de gobierno y de territorios y estimular sistemas territoriales y urbanos más equilibrados. En este sentido, el Pacto de Ámsterdam constituyó un importante punto de inflexión en términos de buena gobernanza, promoviendo dinámicas colaborativas e intercambios para diseñar iniciativas concretas relacionadas con el desarrollo urbano. En consecuencia, en los últimos años a nivel de la UE se han impulsado muchas alianzas multiactor con el objetivo de desarrollar iniciativas compartidas con un fuerte impacto en las ciudades en ámbitos como la pobreza urbana, la vivienda, la movilidad o la transición energética<sup>301</sup>.

Cada vez más, la gestión urbana y territorial requiere de una **cooperación vertical y horizontal** más robusta. La sección 2.3 ha mostrados diferentes ejemplos de cooperación vertical y de organismos de gobernanza multinivel que coordinan una amplia gama de políticas y estrategias entre los niveles nacional, regional y local para abarcar los 17 ODS y, en particular, el ODS 11. En cuanto a la cooperación horizontal, la cooperación intermunicipal es una de sus expresiones más generalizadas y ha sido potenciada en los últimos años de manera significativa, adoptando diferentes formas en la prestación de servicios públicos, el desarrollo socioeconómico, la planificación y la gobernanza. Se incluyen acuerdos voluntarios (cooperación multifuncional, comités comunes, proyectos conjuntos) y la creación de entidades obligatorias como autoridades supramunicipales con funciones delegadas, que incluyen en ocasiones impuestos propios (por ejemplo, en Francia, los entes públicos de cooperación intermunicipal con ingresos fiscales propios). En algunos países (Francia, Portugal, España), la mayoría de los municipios están involucrados en diferentes modalidades de cooperación intermunicipal, mientras que en Italia, Islandia o Grecia la cooperación es obligatoria para los municipios más pequeños<sup>302</sup>.

Una dimensión clave de la cooperación horizontal son las **alianzas entre áreas rurales y urbanas** (o el continuo urbano-rural), que abarcan un espectro complejo y diverso de interacciones y relaciones y fomentan la integración y la dependencia mutua de ambos tipos de área. Diferentes estudios subrayan ejemplos de ciudades y territorios que están impulsando diversas iniciativas destinadas a gestionar dichos vínculos para un mejor desarrollo regional. Las ciudades y poblaciones intermedias, en este sentido,

## Cuadro 10

### La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad<sup>296</sup>

En 1998, en el marco de la celebración del 50.º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, tuvo lugar en Barcelona la Conferencia Europea de las Ciudades por los Derechos Humanos, a la que asistieron centenares de alcaldes que aunaron sus voces para exigir un mayor reconocimiento político como actores clave en la salvaguarda de los derechos humanos. Veinte años después, en 2018, Barcelona, Atenas, Saint-Denis, Cádiz, Nápoles, Túnez y Seattle, junto con actores locales, pudieron compartir experiencias en la Conferencia Internacional *Cities 4 Rights* sobre cómo promover los derechos humanos y la justicia global y luchar a nivel local contra el odio y los extremismos.

Estas no han sido las únicas ocasiones en las que los GLR han hecho evidente su compromiso y su participación en la consecución de los derechos humanos. La Coalición Europea de Ciudades contra el Racismo<sup>297</sup>, la Agenda 21 de la cultura<sup>298</sup> y el Programa de Ciudades Interculturales<sup>299</sup> promovido por el Consejo de Europa han mostrado su apoyo a las ciudades a la hora de poner en valor la diversidad y la interculturalidad a través de un enfoque centrado en las estrategias y las acciones cotidianas relacionadas con los derechos humanos.

son actores fundamentales en el fortalecimiento de estas alianzas urbano-rurales. Muchas regiones y ciudades de Francia, por ejemplo, están estimulando la producción local de alimentos, que involucra a las áreas periurbanas y a las comunidades rurales para garantizar sistemas alimentarios más sostenibles (véanse ejemplos en la subsección anterior sobre cambio climático). Las ciudades han logrado generar una economía de mediana escala basada en los servicios a través de la prestación de servicios más baratos y eficientes a sus comunidades urbanas y rurales, como en el caso de Jyväskylä y Saarijärvi-Viitasaari (Finlandia), principalmente gracias a las nuevas tecnologías, o en Pomerania Occidental (Polonia), a través de una gestión más eficiente de los residuos. Además, la Diputación de Barcelona lidera el proyecto Barcelona *Smart Rural* fuera del ámbito metropolitano con el que pretende reforzar el desarrollo de los municipios rurales a través de la innovación y de la especialización.

Alianzas exitosas como estas ponen en cuestión la eficacia de las políticas y de las instituciones gubernamentales existentes, a la vez que reafirman la necesidad de activar mecanismos y políticas más eficaces que permitan maximizar su impacto<sup>303</sup>.

En los últimos años, muchos gobiernos han centrado su interés en aumentar los niveles de **transparencia** como uno de los pilares de la buena gobernanza y alinearse con los principios fundamentales de la Agenda 2030, tan necesarios para contrarrestar la corrupción, la competencia fiscal y la evasión de impuestos. Una de las vías utilizadas para aumentar la transparencia y facilitar una mayor sensibilización entre la ciudadanía sobre la labor del gobierno ha consistido en la digitalización de mucho de los servicios, lo que ha permitido reducir la burocracia

entre actores y ciudadanía. Ello se puede apreciar en la región de Estocolmo, donde está plenamente operativa la Administración Pública electrónica con servicios electrónicos «reales»<sup>304</sup>, y en la región de Flandes, donde se han podido ahorrar un total aproximado de 100 millones de euros tras afrontar una inversión de 2 millones de euros<sup>305</sup> gracias a su estrategia Flandes Radicalmente Digital<sup>306</sup>.

En ciudades como Ámsterdam o Helsinki se han desarrollado ampliamente los **portales abiertos** en los que los actores locales y la ciudadanía pueden acceder a toda la información pública importante. En Lisboa o Murcia, estas plataformas han facilitado asimismo la interacción con los gobiernos locales, lo que ha conllevado que sean **más responsables y rinden cuentas**<sup>307</sup>.

La digitalización también ha ayudado a lograr un mayor nivel de accesibilidad y de transparencia en los **sistemas de contratación pública** (un ámbito sensible a la corrupción) a través de plataformas abiertas y la obligación de presentar las ofertas de manera virtual<sup>308</sup>. Además, los sistemas de contratación pública han introducido elementos para hacerlos más ecológicos y socialmente responsables, en gran medida siguiendo la práctica cada vez más generalizada entre los GLR europeos de promover los beneficios ambientales, sociales y económicos al mismo tiempo que fomentan que las empresas privadas avancen hacia la sostenibilidad. Este cambio progresivo hacia procedimientos de contratación más ecológicos, justos y transparentes ha sido posible en gran medida gracias al nuevo marco legislativo europeo definido por las Directivas de 2014 sobre contratación pública<sup>309</sup> y por el Reglamento sobre el documento europeo único de contratación<sup>310</sup>. Barcelona, por ejemplo, cuenta con su propio plan de compra pública sostenible<sup>311</sup>, Manchester ha logrado ahorrar 85 millones de dólares y ha creado 1.500 puestos de trabajo con medidas para mejorar la eficiencia<sup>312</sup>, Lublin ha estimulado una mayor participación de las empresas locales en sus licitaciones<sup>313</sup> y Koszalin ha incorporado en sus procesos de contratación criterios diferentes al precio<sup>314</sup>.

El fomento de la **participación, el compromiso y la implicación de la ciudadanía** constituye uno de los pilares más importantes de la buena gobernanza local y va más allá de la mera respuesta a las consultas ciudadanas. En muchos casos, implica hacer realidad procesos de cocreación territorial por parte de la ciudadanía y del resto de actores a través de talleres participativos (como en Roma<sup>315</sup> o Hamburgo<sup>316</sup>). Las sesiones pueden ser presenciales, en formatos virtuales o en una combinación de ambas, pero siempre siguiendo un enfoque de abajo arriba. La planificación participativa (como en Ostrava<sup>317</sup> y Korneuburg<sup>318</sup>) y los presupuestos participativos (como en Tartu<sup>319</sup>) se están convirtiendo en herramientas esenciales para adaptar las decisiones de los GLR a las necesidades de su ciudadanía (incluyendo, por ejemplo, las necesidades de la población infantil, como en Esplugues de Llobregat<sup>320</sup>). Son muchos los gobiernos locales que están convirtiendo sus respectivos territorios en laboratorios experimentales donde probar nuevas estrategias, enfoques y servicios (como Helsinki<sup>321</sup>). En algunos

casos, los actores locales y la Administración Pública han sido capaces de gestionar de manera compartida bienes comunes, como en 189 municipios italianos, entre ellos Bolonia y Trento, cuyos gobiernos han adoptado reglamentos específicos y adaptados a las necesidades de cada territorio con el apoyo de la ONG Labsus<sup>322</sup>.

Aunque existen numerosas buenas prácticas en la UE, para los GLR de los Balcanes occidentales todavía son muy urgentes la reforma de la Administración Pública y el fortalecimiento de su gobernanza: de hecho, la UE ha condicionado la adhesión de estos países a la implementación de estas reformas. Para lograr la plena digitalización y modernización de los gobiernos locales en Europa, será necesario realizar esfuerzos suplementarios de coordinación entre todos los niveles de gobierno<sup>323</sup>, tal y como establece el Plan de acción sobre administración electrónica de la UE 2016-2020<sup>324</sup>. No obstante, este es solo uno de los muchos ámbitos en los que la coordinación multinivel resulta esencial para abordar mejor la dimensión local y regional de las políticas y la legislación.

Canalizar la localización de los ODS y el fortalecimiento de la calidad de la democracia local a través de una mayor apropiación de las políticas por parte del conjunto de la ciudadanía requiere una actualización permanente de las herramientas y los mecanismos utilizados para implicar a la población en el proceso de toma de decisiones. Cada vez son más los municipios que están mejorando sus mecanismos cotidianos de participación ciudadana, tanto presenciales como en entornos virtuales, para mejorar los servicios y fomentar la apropiación y la rendición de cuentas. Barcelona Decideix, la plataforma Consul<sup>325</sup> e iniciativas sobre presupuestos participativos, por ejemplo, son herramientas que permiten a la ciudadanía proponer acciones que posteriormente los municipios deben abordar, así como mejorar los procesos de consulta y respuesta entre la ciudadanía y los gobiernos locales.

Dado que una buena gobernanza es un elemento esencial para el desarrollo de los territorios, los GLR todavía necesitan potenciar nuevas prácticas que ayuden a mejorar continuamente la cultura de la Administración Pública y la gestión. Si bien es cierto que hasta la fecha se ha experimentado un gran avance en cuestiones como la introducción de criterios de sostenibilidad en los sistemas de contratación pública, un mayor control de la corrupción, la digitalización de los servicios públicos, un aumento de la participación ciudadana y un mayor nivel de transparencia y de rendición de cuentas, será esencial incorporar de una manera integral todas estas buenas prácticas en las instituciones. Ello permitirá mejorar los servicios que se ofrecen a la ciudadanía y al conjunto de actores locales y generará un impacto positivo en todas las esferas de la sostenibilidad: económica, social y ambiental. En este sentido, los GLR deben seguir impulsando mecanismos de gobernanza multinivel y multiactor (incluida la cooperación intermunicipal) que permitan una gestión urbana y territorial más adecuada, especialmente ante aquellos factores que trascienden las unidades administrativas. ☉

# 4. Conclusiones

**Este capítulo ha aportado una perspectiva general de la presencia de un entorno nacional favorable para la implementación de los ODS en Europa, en el cual se ha incluido el nivel de compromiso asumido en este proceso tanto por los GLR como por los mecanismos cooperativos de gobernanza multinivel a nivel nacional y europeo. En este sentido, la mayoría de los países han constituido puntos focales nacionales para los ODS y, hasta 2019, un total de 37 habían presentado sus INV a las Naciones Unidas. A pesar de ello, el grado de implicación de los GLR en estas prácticas todavía es muy limitado y debe mejorar.**

Las acciones llevadas a cabo por los GLR pueden acelerar la implementación de los ODS. En Europa, los GLR se han mostrado especialmente activos en la localización de la Agenda 2030, tomando la iniciativa en diferentes áreas como la acción climática, la inclusión social, el desarrollo de la economía inclusiva y circular, y la gobernanza urbana y territorial. Como nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía, los GLR están tomando medidas para afrontar las crecientes desigualdades y desafíos ambientales, fortaleciendo para ello la cooperación territorial (por ejemplo, reforzando la cooperación intermunicipal o las alianzas urbano-rurales). Los GLR han priorizado las políticas dirigidas a combatir la segregación social y la discriminación, lograr la igualdad de género y garantizar la calidad del funcionamiento de los sistemas de salud y educación. También se han implicado en reforzar la participación de la sociedad civil, el sector empresarial, la academia y el resto de actores locales en la cocreación de alternativas sostenibles. Muchos GLR han dado inicio a un proceso de reflexión en torno a la integración de los ODS en sus respectivos sistemas de cooperación descentralizada y entienden la Agenda 2030 como un medio para transformar y repensar la durabilidad de los compromisos internacionales en torno a un lenguaje común expresado en los ODS.

El capítulo también destaca el papel crucial que han asumido las redes y asociaciones de gobiernos locales (AGL) tanto a nivel europeo como nacional. En este sentido, las AGL han tenido un papel importante como catalizadoras del proceso de localización de los ODS informando y concienciando a la ciudadanía; involucrando a sus miembros en el proceso de implementación; facilitando el intercambio de conocimiento, información y experiencia; promoviendo la experimentación, e influyendo en las principales iniciativas políticas europeas.

Sin embargo, el compromiso de los GLR varía considerablemente entre países, en particular, entre los países de Europa del norte y occidental, por un lado, y los países de Europa central y del sudeste, por otro. Los marcos institucionales, y los procesos de

descentralización en particular, han tenido un impacto directo en ambas tendencias. Desde 1985, la Carta Europea de la Autonomía Local ha sido ratificada por los 47 Estados miembros del Consejo de Europa y la descentralización ha experimentado avances en prácticamente todos los países de la región. Sin embargo, la respuesta política y las reformas impulsadas tras la crisis global de 2008-2009, junto con las medidas de austeridad nacional, han tenido impactos contradictorios en los procesos de descentralización. A consecuencia de ello, aunque el concepto de sostenibilidad es ampliamente aceptado, la autonomía fiscal actual de los GLR limita su margen de maniobra para lograr la plena localización de los ODS.

A pesar de las políticas presupuestarias restrictivas, los GLR continúan siendo el mayor inversor público (51 % de la inversión pública total en los países de la UE) y sus actuaciones resultan imprescindibles para cumplir con el principio de «no dejar a nadie ni ningún territorio atrás». Sin embargo, sus acciones necesitan un marco cooperativo adecuado de gobernanza multinivel y una mayor coherencia entre las políticas locales, regionales, nacionales y europeas. En los países más descentralizados, el diálogo y la colaboración entre los distintos niveles de gobierno y en sus prácticas están institucionalizados. Por el contrario, en los países menos descentralizados la cultura de colaboración con los GLR suele ser insatisfactoria e insuficiente y debería mejorar. Asimismo, mientras que la cooperación internacional es reconocida como un medio para alcanzar los ODS (véase de manera particular el ODS 17), el apoyo financiero destinado a la cooperación descentralizada al desarrollo presenta enormes variaciones de un Estado miembro a otro.

Los GLR también presentan diferencias en cuanto a su enfoque respecto a los procesos de elaboración y supervisión de informes. Aquellas ciudades y regiones más avanzadas y que gozan de una mayor autonomía y disponibilidad de recursos ya han elaborado diversos instrumentos de seguimiento o están a punto de hacerlo. En este sentido, la elaboración de informes sobre la implementación de los ODS desde el nivel subnacional es esencial para poder capitalizar los re-

**Las acciones de los GLR necesitan un marco cooperativo adecuado de gobernanza multinivel y una mayor integración de las políticas locales, regionales, nacionales y europeas.**

sultados, reforzar la coordinación con el nivel nacional y las instituciones europeas, así como fomentar un mayor nivel de transparencia y de responsabilidad hacia el conjunto de la ciudadanía y los actores locales.

Los Estados y las instituciones europeas están políticamente comprometidos con la implementación de los ODS, pero para ello dependen igual de las estructuras administrativas nacionales como de los gobiernos descentralizados. Aquellos países con estructuras descentralizadas robustas, marcos de gobernanza multinivel y territorios y ciudades muy comprometidos tienden a liderar la implementación de los ODS.

Por lo tanto, resulta fundamental que la dimensión territorial sea tenida en consideración en las estrategias de desarrollo sostenible impulsadas por los diferentes actores implicados. El principio de asociación, introducido en la política de cohesión de la UE, constituye en este sentido un elemento clave que permite garantizar que la cooperación multilateral involucre a todos los actores relevantes, entre los que se encuentran los GLR. La política de cohesión de la UE posterior a 2020 debería reforzar este enfoque y garantizar una mayor financiación y disponibilidad de instrumentos adaptados a las necesidades de los gobiernos subnacionales para que desarrollen e implementen estrategias locales y territoriales, compartan conocimientos y experiencias, y refuercen las capacidades de las Administraciones locales y regionales<sup>326</sup>.

La dimensión territorial de las políticas más relevantes, su coherencia con los ODS, el cumplimiento y la complementariedad de los instrumentos adoptados y la financiación procedente de múltiples fuentes integran medidas ajustadas para diferentes desafíos territoriales, contemplan la creación de capacidad y adoptan un enfoque matizado de la condicionalidad y de la cooperación territorial europea. Además, los ODS también pueden proporcionar un conjunto de objetivos compartidos que sustituyan a los actuales objetivos de la estrategia Europa 2020<sup>327</sup>.

El alineamiento entre políticas no solo debería aplicarse a las políticas nacionales, sino también a los acuerdos comerciales internacionales y las políticas de cooperación al desarrollo impulsados por la UE. Los GLR asumen un papel clave como proveedores de servicios públicos y compradores de bienes y servicios, y participan activamente en la cooperación descentralizada. Como tales, pueden desempeñar un mayor protagonismo en los procesos de localización que impulsen en sus respectivos países. Del mismo modo, el proceso de elaboración de los INV como parte del mecanismo de seguimiento debería poder estimular una mayor cooperación entre los niveles local y nacional.

A partir de estas consideraciones, los autores de este capítulo han extraído diferentes recomendaciones. Se inspiran en diferentes contribuciones desarrolladas por el CMRE, PLATFORMA, el Comité Europeo de las Regiones, la plataforma europea multilateral sobre los ODS y su subgrupo sobre ODS a nivel local y regional, dirigidas a apoyar la integración y la localización de los ODS<sup>328</sup>:

- Tal y como exigen el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento Europeo, el Comité Europeo de las

Regiones, los GLR, sus asociaciones y agentes sociales, es necesario integrar a los ODS en las estrategias y las políticas de la UE. Así, la Comisión Europea debería elaborar una estrategia de la UE para una Europa sostenible en 2030 y un plan de acción para su implementación, incluyendo un «enfoque territorial para la consecución de los ODS»<sup>329</sup>. Los ODS deberían ser percibidos como una herramienta y una hoja de ruta visionaria a partir de la cual hacer las cosas de una manera diferente y focalizar la atención en el desarrollo sostenible con la urgencia debida.

- El Plan de acción debería garantizar un fuerte compromiso institucional de la UE, abarcando todos los ámbitos políticos pertinentes y aportando objetivos y metas políticas ambiciosos bien conectados con los ODS y con otras agendas globales. Los ODS deberían ser los objetivos rectores del nuevo Parlamento Europeo y de la nueva Comisión Europea, y quedar reflejados en el trabajo y en las prioridades de su mandato quinquenal (2019-2024). En particular, los ODS deberían tener capacidad para incidir en las futuras políticas de cohesión, incluidas las políticas urbanas y rurales, y en la asignación de partidas presupuestarias (por ejemplo, para la energía y el clima; el medio ambiente; la industria; la política exterior –incluido el desarrollo–; la investigación y la innovación, y la igualdad de género). La UE debería desarrollar un enfoque integrado y trascender los «silos» sectoriales en los servicios de la Comisión Europea.
- La estrategia global y el plan de acción deberían ser desarrollados de la mano de los GLR y las organizaciones de la sociedad civil. El ODS 17 es uno de los parámetros clave para el éxito de la Agenda 2030.
- La política de cohesión constituye el principal instrumento de inversión de la UE a partir del cual las regiones y las ciudades implementan los ODS y la Agenda Urbana de la UE. También es crucial para garantizar el desarrollo territorial y la coherencia de políticas; reducir la brecha económica, social y territorial, y garantizar que nadie ni ningún lugar queda atrás. Un desarrollo regional y urbano más equilibrado requiere una mejor alineación con los ODS y la Agenda Urbana de la UE del próximo período de la política de cohesión de la UE (2021-2027) y los Fondos Estructurales y de Inversión, y un mayor apoyo a las regiones y ciudades para localizar los ODS.
- Muchas redes, regiones y ciudades de los GLR han sido pioneras en el proceso de localización. No obstante, es necesario impulsar su participación en toda Europa y superar el desafío que representa el limitado interés y sensibilidad de muchos GLR. Las AGL necesitan un mayor apoyo para acelerar los esfuerzos de sensibilización, facilitar el aprendizaje y el intercambio regular de experiencias y estimular a los municipios, ciudades y regiones para que tomen medidas para lograr los ODS.
- La localización de los ODS es un proceso político que incluye el empoderamiento de los GLR para

que puedan tomar medidas en todas las etapas del proceso de implementación de los ODS: en el diseño, la configuración, la implementación, el seguimiento y la presentación y la evaluación de informes. Los GLR no deberían entenderse como meros ejecutores, sino como responsables de formular las políticas. Es fundamental contar con el apoyo nacional y de la UE a través de instrumentos políticos y financieros adecuados que hagan posible promover el desarrollo territorial sostenible, especialmente para aquellos GLR que presentan una baja capacidad o severas restricciones financieras.

- La implementación de los ODS exige la adaptación de las estrategias políticas y de los marcos legales y regulatorios correspondientes con el objetivo de aspirar a mayores ambiciones pero viables, asegurando para ello una mejor integración entre escalas y el diseño de políticas cohesivas y que se retroalimenten, a nivel europeo, nacional y subnacional. Esta estrategia debería incluir una descentralización efectiva, un apoyo financiero adecuado y políticas de desarrollo territorial para impulsar enfoques mixtos de abajo arriba y de arriba abajo y así acelerar el ritmo y alcanzar a tiempo las metas establecidas.
- El diálogo multinivel y la cooperación vertical y horizontal en todos y cada uno de los niveles de la gobernanza es crítico para garantizar la localización. El principio de asociación debería guiar las relaciones entre los diferentes niveles de gobernanza: instituciones europeas, Gobiernos nacionales y gobiernos subnacionales. A nivel europeo, el concepto de la Agenda Urbana para la UE, que fomenta la cooperación entre todos los niveles de gobierno, podría inspirar la gobernanza de la futura agenda estratégica de la UE para el período 2019-2024. A nivel nacional, es necesario reforzar los mecanismos y los foros de gobernanza multinivel.
- Los esfuerzos que actualmente están asumiendo los GLR y sus organizaciones relativos al intercambio de conocimientos, prácticas y experiencias y la asistencia técnica y la cooperación entre los municipios y las regiones de Europa, así como en los países socios de todo el mundo constituyen una palanca para promover la localización de los ODS. Estas acciones deberían ser sostenidas a través de un amplio diálogo político, la adopción del enfoque territorial de las políticas de desarrollo local y la incorporación de los GLR en los programas geográficos y temáticos relacionados con el marco de las políticas de cooperación al desarrollo nacionales y de la UE, incluida la alianza pos-Cotonú, que está siendo revisada actualmente. La cooperación descentralizada impulsada por los GLR desempeña un papel clave para la localización de los ODS. Así, es necesario mantenerla y fortalecerla junto con otras actividades de cooperación impulsadas por los GLR y los países socios a través de una línea presupuestaria especializada de la UE. La UE y sus Estados miembros deberían colaborar más estrechamente con los GLR, reconocidos como actores clave de la cooperación al

## Resulta fundamental que la dimensión territorial sea tomada en consideración en la formulación de estrategias de desarrollo sostenible.

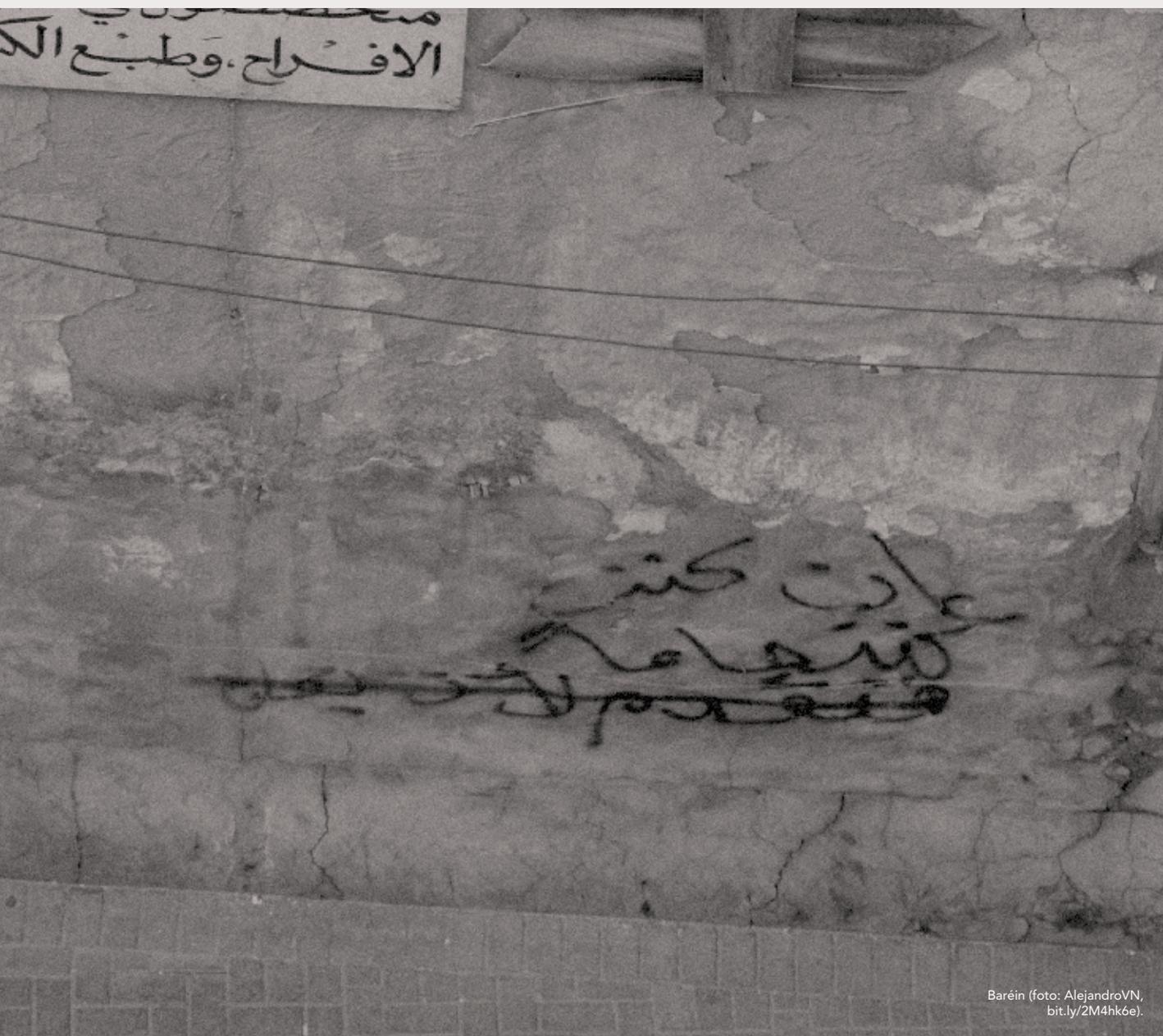
- desarrollo, en los procesos de programación conjunta en los países asociados.
- La participación del GLR en los mecanismos nacionales de presentación y coordinación de los informes para la implementación de los ODS es un ejemplo de los aspectos que deben ser mejorados. De hecho, de los 37 países que presentaron informes en el Foro de Alto Nivel de las Naciones Unidas, hubo participación de los GLR en los mecanismos nacionales de presentación de informes en el 60 % de los casos y en los mecanismos de coordinación en el 50 % de los casos. Los GLR perciben el apoyo limitado de sus gobiernos nacionales como uno de los problemas más graves. La UE y los Gobiernos nacionales deberían prestar más atención a la inclusión de los GLR y de otros actores cuando informen sobre los ODS, en particular en el marco de los INV.
- El seguimiento de la implementación de los ODS exige el desarrollo de indicadores localizados y la disgregación de datos a nivel regional y local. Las regiones y las ciudades que se sitúan a la vanguardia están haciendo progresos, aunque son necesarios mayores esfuerzos conjuntos que impliquen a todos los niveles de gobierno y a los socios locales para construir sistemas de seguimiento locales adecuados y compatibles con los nacionales y europeos. Los Informes Locales Voluntarios (ILV) podrían representar una oportunidad que merece la pena aprovechar, dado que contribuyen al seguimiento nacional y al debate mundial, y promueven el intercambio de conocimientos y la replicabilidad entre los GLR.
- La asociación, la participación y el empoderamiento de la sociedad civil, el sector privado, los agentes sociales y la academia constituyen valores fundamentales del desarrollo sostenible y son claves para crear soluciones compartidas que permitan alcanzar los ODS y, al mismo tiempo, lograr los equilibrios adecuados teniendo en cuenta las inevitables compensaciones. El enfoque territorial es una de las palancas que garantizan una mayor participación de la sociedad civil, los agentes sociales, el sector empresarial y las instituciones públicas.
- Para garantizar el diálogo multiactor a nivel de la UE, la plataforma europea multilateral sobre los ODS debería transformarse en un órgano asesor permanente centrado en contribuir al desarrollo de la estrategia global de la UE para una Europa sostenible en 2030, supervisar su implementación y el impacto de las políticas trazadas por la UE, y compartir buenas prácticas y conocimientos. ☉

# 07



# Oriente Medio y Asia Occidental

Capítulo regional



## 1. Introducción

Pág. 297

## 2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS

Pág. 300

2.1. Marcos nacionales

2.2. Marcos institucionales de los gobiernos locales y regionales

2.3. Mecanismos de gobernanza multinivel y tendencias en la participación de actores

## 3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS

Pág. 314

3.1. Promover la apropiación local para localizar los ODS

3.2. Iniciativas locales alineadas con la Agenda 2030

## 4. Conclusiones

Pág. 322



### Oriente Medio

Arabia Saudí  
Baréin  
Emiratos Arabes Unidos  
Estado de Palestina  
Irak  
Jordania  
Kuwait  
Líbano  
Omán  
Qatar  
Siria  
Turquía  
Yemen

### Asia Occidental

Afganistán  
Irán

# 1. Introducción

**En la región de Oriente Medio y Asia Occidental la participación de los gobiernos locales y regionales (GLR) en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) presenta retos claros e importantes. Con una historia marcada por la presencia de sistemas fuertemente centralizados y de regímenes autoritarios, la región ha sufrido en los últimos años el impacto directo de conflictos prolongados en Siria, Irak, Afganistán y Yemen en un contexto marcado por un alto crecimiento demográfico y un proceso de urbanización acelerado.**

Con una población de aproximadamente 364 millones de habitantes, la región de Oriente Medio y Asia Occidental es extremadamente heterogénea<sup>1</sup>. Gracias a sus reservas de petróleo, las monarquías del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) – Baréin, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos– se sitúan entre los países con mayores ingresos y mayor producto interior bruto (PIB) por habitante del planeta, así como con un poder adquisitivo que oscila entre los 50.526 y los 154.008 dólares por habitante. En el extremo opuesto, Palestina, Yemen y Afganistán se sitúan entre los países más pobres (con una media de 4.885, 2.150 y 1.981 dólares por habitante, respectivamente). Con las excepciones de Afganistán y Yemen, el resto de países de la región están fuertemente urbanizados y el 67 % de su población vive en ciudades. Jordania y los países del CCG son los que presentan mayores niveles de urbanización, con aproximadamente el 84 % de su población residiendo en asentamientos urbanos; Afganistán y Yemen, por el contrario, son los menos urbanizados, con un 27 % y un 35 % de sus poblaciones viviendo en ciudades, respectivamente. Israel no se ha incluido en este análisis.

La migración a gran escala desde las áreas rurales y la llegada masiva de refugiados han acelerado el proceso de urbanización hasta alcanzar, actualmente, una tasa de crecimiento anual del 2,6 %<sup>2</sup>. Ello ha dado lugar a la superpoblación de las áreas ya construidas y al aumento de los asentamientos informales.

El cambio climático en la región, que presenta sistemas naturales de gran fragilidad, ha agravado los problemas de acceso a los servicios básicos (especialmente en el acceso al agua) y, por lo tanto, ha limitado la capacidad de prestar un servicio esencial.

Por otro lado, el 50 % de la población es menor de 25 años y un 20 % de la fuerza laboral está representada por trabajadores jóvenes con edades comprendidas entre los 15 y los 25 años<sup>3</sup>.

Si bien el descubrimiento de petróleo en el siglo XX aportó una riqueza considerable a Irak e Irán que les permitió desarrollar una base industrial, las estructuras económicas de Afganistán, Jordania, el Líbano, el Estado de Palestina, Siria y Yemen han sido incapaces de adaptarse al crecimiento de la población y experimentan un incremento generalizado de desempleo urbano. En algunos países

Multitud en el avenida de Istiklal, Estambul, Turquía (foto: © Jaume Puigpinós Serra).



## A pesar de la relativa periodicidad de los conflictos, la inestabilidad política y los disturbios civiles, la mayoría de los países habían logrado importantes progresos económicos.

—especialmente en Jordania y en el Estado de Palestina—, y las remesas de los trabajadores expatriados en los Estados del Golfo y Europa occidental han permitido financiar el rápido proceso de urbanización. En el caso particular de los países del CCG, su riqueza petrolífera les ha permitido emprender ambiciosos programas de desarrollo, así como megaproyectos urbanos que rivalizan con los modelos occidentales.

Desde principios del siglo XXI, extensas áreas de la región de Oriente Medio y Asia Occidental se han visto afectadas por continuas guerras e intensos conflictos. El **Estado de Palestina** (Cisjordania y

la Franja de Gaza) todavía se encuentra bajo la ocupación y el bloqueo del Estado de Israel, y en **Afganistán** la guerra civil ha devastado el país y ha forzado el desplazamiento masivo de su población más vulnerable. A pesar de que la mayoría de los aproximadamente 4,3 millones de personas que en su día huyeron a Irán y Pakistán han retornado a sus lugares de origen, la falta de alojamiento, de servicios y de integración económica está ejerciendo una fuerte presión en la economía local<sup>4</sup>. En **Irak**, la guerra de 2003 dejó un panorama de destrucción generalizada en la mayoría de las ciudades, incluidas algunas tan importantes como Bagdad, Basora y Mosul, donde las infraestructuras quedaron gravemente afectadas. La invasión de la región occidental del país en 2014 por parte de los combatientes del Dáesh agravó la situación de caos y tanto sus áreas urbanas como sus poblaciones y aldeas más pequeñas sufrieron los efectos de la devastación.

Aunque la guerra civil en **Siria** muestra signos de estar desescalando, la destrucción de la infraestructura nacional y de las áreas urbanas ha sido absoluta. Los refugiados que han huido del conflicto hacia los países vecinos alcanzan los 3,6 millones en Turquía, 1,1 millones en el Líbano, 630.000 en



Jordania, 245.000 en Irak y 118.000 en Egipto<sup>5</sup>. En **Jordania** y en el **Libano**, la mayoría de los refugiados se han concentrado en áreas urbanas que ya estaban densamente pobladas, lo que se ha traducido en un incremento en los precios de la vivienda y en una fuerte presión sobre los servicios públicos.

Por su parte, **Yemen**, uno de los dos países más pobres de la región, está sumido en una guerra civil desde 2014 que ha forzado el desplazamiento de más de 22 millones de personas –el equivalente a tres cuartas partes de la población– que necesitan ayuda y protección urgentes. Se estima que aproximadamente 13,5 millones de personas (seis millones de ellas, en edad infantil) han necesitado algún tipo de ayuda humanitaria en forma de alimentos, agua potable, saneamiento o eliminación de residuos.

A pesar de la relativa periodicidad de los conflictos, la inestabilidad política y los disturbios civiles, la mayoría de los países habían logrado importantes progresos económicos antes del inicio de la guerra civil siria a principios de 2011. Este conflicto no solo ha devastado Siria, sino que con el tiempo también ha impactado en los vecinos Irak, Jordania, el Líbano y Turquía, países de acogida para las poblaciones desplazadas que, además, han visto cómo se debilitaban

algunos lazos económicos tradicionales de la región.

**Jordania** es uno de los países que han soportado una mayor presión en sus fronteras por la crisis de refugiados. Las guerras y los conflictos en los países vecinos han provocado oleadas de refugiados y desplazados, impuesto serios desafíos económicos y provocado un aumento en los índices de pobreza y desempleo, además de una fuerte presión sobre las infraestructuras y los servicios. La población de Jordania en 2015 se situaba en los 9,5 millones de habitantes, de los cuales aproximadamente un 40 % eran refugiados que habían sido desplazados por las cuatro guerras árabe-israelíes y a los que les fue concedida la ciudadanía jordana. A pesar del contexto tan adverso que atraviesa la región a causa de los conflictos, Jordania llegó a experimentar progresos notables en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y llegó a reducir los niveles de pobreza absoluta de un 21 % en 1990 a un 14,4 % en 2010.

El **Líbano** presenta una historia similar. Tras la guerra árabe-israelí de 1948, el Líbano se convirtió en el segundo país de destino, después de Jordania, para los refugiados palestinos, de los cuales aproximadamente 504.000 están censados actualmente en la Agencia de Naciones Unidas para la población refugiada de **Palestina** en Oriente Próximo<sup>6</sup>. El impacto de la guerra civil en Siria ha llevado a más de un millón de personas desplazadas por el conflicto a encontrar refugio en el Líbano y, de acuerdo con las cifras del Gobierno, el país acoge a 1,1 millones de refugiados en la actualidad, entre los que se incluyen casi un millón de sirios registrados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 31.000 palestinos desplazados de Siria y 35.000 libaneses repatriados de Siria.

A partir de este contexto, este capítulo ofrece una amplia descripción y análisis de los desafíos y las oportunidades para la implementación de los ODS por parte de los GLR en la región de Oriente Medio y Asia Occidental. En la primera parte del capítulo se describe el compromiso a nivel nacional con la agenda de los ODS, la participación de los GLR y el contexto institucional para la implementación de los ODS, incluidas las tendencias recientes en materia de descentralización así como de los marcos de gobernanza de los GLR, en particular en lo que respecta a su capacidad para tomar decisiones. La segunda parte del capítulo se centra en los esfuerzos concretos realizados por los GLR de la región en la consecución de los ODS, como también los llevados a cabo por parte de la sociedad civil local y de aquellos actores que cuentan con el apoyo de organismos y agencias internacionales. En el análisis se adopta una visión global de esas iniciativas, considerando no solo aquellas que se identifican explícitamente con los ODS sino también los esfuerzos cuyos resultados se relacionan con los ODS aun si en su formulación no se establece un vínculo directo. La última sección presenta las principales conclusiones y recomendaciones a seguir. ◉



Niños jugando y descansando en el Centro de Capacitación del OOPS en Sibling, el Líbano (foto: Silvio Arcangeli, bit.ly/2Mn9luo).

## **2. Marcos institucionales nacionales y locales para la implementación de los ODS**

## 2.1 Marcos nacionales

Los países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental comparten una larga tradición de sistemas políticos centralizados que influye, inevitablemente, en el proceso de implementación de los ODS. Estos países cuentan con estructuras administrativas similares: gobernaciones, distritos y municipios en las áreas urbanas y gobernaciones y poblaciones en las áreas rurales<sup>7</sup>. Este sistema de gobernanza multinivel también se refleja en las estructuras institucionales que está creando cada país para implementar los ODS. Con excepción de Siria y Yemen, los principios de los ODS han sido incorporados de manera progresiva en las actuales estrategias nacionales de desarrollo (END) con algunas variaciones que reflejan los valores islámicos que predominan en muchos de estos países.

A lo largo del período 2016-2019, un total de doce países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental han presentado sus respectivos informes nacionales voluntarios (INV) en el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) de las Naciones Unidas<sup>8</sup>. Prácticamente todos los países comparten características en los mecanismos de seguimiento e implementación de los INV: un consejo de ministros de alto nivel, un comité nacional de coordinación o una comisión nacional para el desarrollo sostenible integrados por varios representantes de nivel ministerial y normalmente dirigidos por un determinado ministerio que también suele ser el responsable de la planificación territorial o urbana. No obstante, los procesos de consulta y los mecanismos de asociación no siempre están bien definidos, incluso cuando en el INV se ha mencionado explícitamente la existencia de un proceso de consulta. La participación de los gobiernos locales suele estar determinada por su situación jurídica en el sistema político del país, aunque en la mayoría de los casos es bastante limitada o incluso inexistente.

En Afganistán, el principal órgano responsable de implementar los ODS es el Ministerio de Economía a través de su Secretaría de los ODS. Si bien la misión de esta secretaría es garantizar la mayor participación posible a nivel nacional y estimular que los ODS sean apropiados por los diferentes actores nacionales, en la práctica todas las entidades administrativas subnacionales dependen del Gobierno central a nivel institucional y financiero<sup>9</sup>. Asimismo, la carencia de datos exactos para fijar líneas de base y objetivos anuales para los indicadores, sumado a que más de la mitad del gasto público es destinado a Seguridad, hacen que la capacidad del país para aplicar las

políticas relacionadas con los ODS siga siendo muy limitada. En su INV de 2017 se menciona la importancia de localizar los ODS, aunque al mismo tiempo se subraya que este proceso únicamente podría lograrse tras su adopción a nivel nacional.

En Irak, el Gobierno central ha estructurado los 17 ODS en ocho sectores socioeconómicos: seguridad, educación, salud, gobernanza, infraestructura, protección social, agricultura y desarrollo rural, y economía. También ha podido identificar un total de 169 metas nacionales específicas y 217 indicadores. Para reforzar la implementación de los ODS a nivel local, se creó un Fondo Social para el Desarrollo<sup>10</sup> y, además, a nivel central se constituyó una Comisión de Coordinación Nacional sobre los ODS, una Secretaría de los ODS, diversos comités de coordinación técnica y grupos de trabajo técnico y una Junta de Alto Nivel sobre los ODS que asumen la responsabilidad de garantizar una mayor fluidez en el proceso de implementación. La Iniciativa Global para un Irak Sostenible (*Global Initiative Towards a Sustainable Iraq*, GITSI, por sus siglas en inglés) es un reconocimiento más de la necesidad de incluir a los GLR en el proceso de implementación de los ODS.

El gobierno de Irán todavía no ha confirmado cuándo presentará su INV en el FPAN de las Naciones Unidas. En todo caso, entre los actores más comprometidos con la implementación de los ODS se incluyen el Consejo Directivo de Desarrollo Sostenible, la Asamblea Nacional, los gobiernos locales, la comunidad científica, la sociedad civil y el sector privado<sup>11</sup>.

En los países del CCG, la implementación de los ODS es una responsabilidad que suele recaer sobre los ministerios nacionales. Qatar, por ejemplo, ha alineado los ODS con su propia Visión Nacional Qatar 2030. En este caso, el Ministerio de Desarrollo, Planificación y Estadística se encarga de implementar tanto la Visión Nacional 2030 como los ODS, por

**La participación de los gobiernos locales suele estar determinada por su situación jurídica en el sistema político del país, aunque en la mayoría de los casos es bastante limitada o incluso inexistente.**

## Tabla 1 Estrategias nacionales para la integración de los ODS, mecanismos de coordinación y de participación de los GLR

### Afganistán

Marco Nacional para la Paz y el Desarrollo (2016-2021), integrado en 22 Programas Nacionales Prioritarios (PNP). Coordinación: Consejo Superior de Ministros (orientación política), Comité Ejecutivo de los ODS (en la Oficina del Presidente, y copresidido por el Ministerio de Economía), Comité de Coordinación Nacional (interministerial, incluye la participación multiactor), comité de coordinación técnica.

### Arabia Saudí

Visión Saudí 2030, Programa Nacional de Transformación 2020 y estrategias sectoriales (por ejemplo, la Estrategia Nacional de Medio Ambiente, etc.). Coordinación: Consejo de Ministros (dirección política de alto nivel); ministro de Economía y Planificación (entidad de coordinación); Consejo de Asuntos Económicos y de Desarrollo (encargado de la implementación de la Visión 2030), Comité de Estrategia (propone estrategias para lograr la Visión 2030).

### Baréin

Plan de Acción del Gobierno 2015-2018. Coordinación: Comité Nacional de Información (presidido por el ministro de Asuntos del Gabinete).

### Emiratos Árabes Unidos (EAU)

Visión 2021 (adoptada en 2005), Visión 2071 (estrategia del centenario de los Emiratos Árabes Unidos), presentada en 2017, planes de desarrollo nacional propios de los Emiratos (para cinco de los siete emiratos), indicadores nacionales de desempeño clave alineados con los ODS. Coordinación: Comité Nacional sobre los ODS (presidido por el ministro de Estado para la Cooperación Internacional y por la presidenta de la Autoridad Federal de Competitividad y Estadística).

### Irak

Visión Irak 2030, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y Estrategia de Reducción de la Pobreza. Coordinación: Comisión Nacional para el Desarrollo Sostenible (presidida por el Ministerio de Planificación), Secretaría de los ODS, comités de coordinación técnica, grupos de trabajo técnico, Junta de Alto Nivel de los ODS, Comité de Supervisión encabezado por el Ministerio de Planificación (multiactor, órgano consultivo), comités de la gobernación para el desarrollo sostenible.

### Irán

Irán todavía no ha presentado su INV. Ha elaborado el sexto Plan Nacional de Desarrollo Quinquenal 2017-2022 y otros planes sectoriales (por ejemplo, el Plan sobre el cambio climático y el Plan de transformación de la salud), y elaborará una estrategia nacional de desarrollo sostenible. Coordinación: Comité Nacional de Desarrollo Sostenible (pendiente de crear un nuevo mecanismo).

### Jordania

Jordania 2025, programas de desarrollo ejecutivo (PDE, 2016-2019), hoja de ruta para la implementación de los ODS, estrategias temáticas (por ejemplo, Plan de Crecimiento Económico 2018-2022). Coordinación: Comité Directivo Superior (encabezado por la Oficina del Primer Ministro), Comité Nacional Superior de Desarrollo Sostenible (creado en 2002, encabezado por el ministro de planificación y cooperación internacional), Comité de Coordinación (supervisa los programas de desarrollo ejecutivo).

### Kuwait

Visión Kuwait 2035 y Plan Nacional de Desarrollo de Kuwait (2015-2020). Coordinación: Comité Nacional de Desarrollo Sostenible, codirigido por la Secretaría General del Consejo Supremo de Planificación y Desarrollo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, y Observatorio Nacional del Desarrollo Sostenible y de Previsión del Futuro (multiactor).

### Líbano

Plan Maestro Nacional del Territorio Físico Libanés (2009), que aún no cuenta con un marco nacional integrado de desarrollo sostenible. Coordinación: Comité Nacional para los ODS, encabezado por el primer ministro (multiactor).

### Omán

Omán 2040 y el 9.º Plan de Desarrollo 2016-2020. Coordinación: Comité Nacional para los ODS, creado bajo el Consejo de Planificación de Alto Nivel.

### Palestina (Estado de)

Agenda Política Nacional, 2017-2022. Coordinación: equipo nacional de los ODS (encabezado por el primer ministro), apoyado por 12 grupos de trabajo sobre los ODS (multiactor).

### Qatar

Visión Nacional de Qatar 2030 y Estrategia Nacional de Desarrollo 2018-2022. Coordinación: Consejo de Ministros (supervisión), Ministerio de Planificación del Desarrollo y Estadística (órgano de coordinación).

### Turquía

10.º y 11.º planes nacionales de desarrollo (2014-2018 y 2019-2023) y programas anuales. Coordinación: Presidencia de Estrategia y Presupuesto (PEP) bajo la Presidencia de Turquía; el Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, bajo la PEP, coordina el seguimiento, la supervisión y la presentación de informes. TurkStat produce los datos necesarios.

### Oriente Medio y Asia Occidental



Fuentes: ONU-DAES, *Compendium of National Institutional Arrangements for the SDGs 2016-2017 and 2018*; INV; encuestas de CGLU.

lo que ha incorporado la Agenda 2030 en diferentes sectores y ha definido diversos equipos a los que se han asignado tareas específicas. Hasta el momento, un total de ocho municipios han llevado a cabo sus propios planes de desarrollo territorial<sup>12</sup>.

En **Baréin**, la implementación de los ODS se articula sobre un plan de acción de gobierno del que es responsable el Comité Nacional de Información; este comité está presidido por el ministro de Asuntos del Gabinete y fue diseñado para reunir a todas las dependencias del Gobierno central que participan en la implementación de los ODS. Gestionar la información generada corresponde a la Oficina Nacional de Estadística<sup>13</sup>.

En el proceso de consulta han participado grupos comunitarios, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado, aunque no se hace referencia a la participación de las cinco gobernaciones del país. Aunque en la práctica los consejeros de las gobernaciones son elegidos por sufragio, los gobernadores, por el contrario, son designados directamente por la monarquía; en este sentido, el INV de Baréin considera las gobernaciones como una extensión del Gobierno nacional.

**Arabia Saudí** informó en 2018 que había alineado su Visión Saudí 2030 a los ODS. La mayor parte de los esfuerzos realizados en el proceso de implementación han sido dirigidos por el Ministerio de Economía y Planificación, que es también el órgano responsable de elaborar los informes y de reunir información de otros ministerios y actores implicados. El INV saudí subraya la importancia de contar con la participación del sector privado en el proceso de implementación de los ODS como parte de una estrategia de diversificación económica. Sin embargo, el papel de los GLR en el proceso no está bien definido y apenas han tenido visibilidad durante el proceso de consulta, con la excepción del Programa Ciudades Saudíes del Futuro (*Future Saudi Cities Programme*) vinculado a la Visión Saudí 2030.

El enfoque de **Kuwait** relacionado con los ODS fue guiado a través de la «Visión Kuwait 2030» y se ha integrado al Plan Nacional de Desarrollo de Kuwait (2015-2020). El Comité Nacional de Desarrollo Sostenible proporciona un liderazgo estratégico global y cuenta con la colaboración de la Secretaría General del Consejo Supremo de Planificación y Desarrollo, del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Oficina Central de Estadística. El Observatorio Nacional del Desarrollo Sostenible y de Previsión del Futuro también asume la responsabilidad de coordinar la supervisión y ha participado en la elaboración del INV. En este sentido, está previsto que este mecanismo garantice una mayor participación de las entidades gubernamentales, de la sociedad civil, del sector privado y de otros actores<sup>14</sup>. En el caso de **Omán**, se creó un Comité Nacional para los ODS en el marco del Consejo de Alto Nivel para la Planificación y los ODS pudieron ser integrados en el plan a largo plazo «Omán 2040», así como en el 9.º Plan de Desarrollo 2016-2020.

En **Jordania**, el Comité Ejecutivo Superior Nacional proporciona orientación estratégica integral para la implementación de los ODS (con el objetivo

## Con excepción de Siria y Yemen, los principios de los ODS han sido incorporados en las actuales estrategias nacionales de desarrollo con algunas variaciones que reflejan los valores islámicos predominantes.

concreto de reducir la pobreza al 8 % en 2015 y al 7 % para 2030), incluidas las consultas con los diferentes actores implicados. Por su parte, el Ministerio de Planificación y de Cooperación Internacional asume la responsabilidad de informar sobre los progresos logrados. En el **Líbano**, en 2017 se constituyó un comité nacional para implementar los ODS presidido por el primer ministro e integrado por funcionarios ministeriales y representantes de organizaciones de la sociedad civil y del sector privado. Los subcomités supervisan la implementación de cada eje temático. Aunque hasta el momento se han llevado a cabo diversos talleres para los organismos del Gobierno central, el sector privado y las OSC, no se ha realizado ninguno para los GLR<sup>15</sup>. Por su parte, en el **Estado de Palestina**, a pesar de que ya incorporó los ODS en su estrategia nacional y presentó su INV en 2018, han sido escasos los progresos debido a la falta de recursos, la continua ocupación de Cisjordania y el bloqueo a la Franja de Gaza por parte del Estado de Israel. A día de hoy, todavía no se ha creado ningún proceso consultivo específico basado en los ODS con los gobiernos locales<sup>16</sup>.

**Turquía** se convirtió en 2016 en el primer país de la región de Oriente Medio y Asia Occidental en presentar un INV y realizó una segunda versión en 2019. El Plan Nacional de Desarrollo de Turquía fue elaborado por el Ministerio de Desarrollo; sin embargo, desde entonces el Gobierno ha sido objeto de diversas reestructuraciones en el marco de la reforma constitucional de 2017. La Presidencia de Estrategia y Presupuesto (PEP) –en aquel momento, dependiente de la Oficina del Presidente– es en la actualidad la máxima responsable de coordinar las políticas de desarrollo sostenible. El Departamento de Medio Ambiente y de Desarrollo Sostenible, dependiente de la PEP, coordina el seguimiento, la supervisión y la elaboración de informes y cuenta con el apoyo del Instituto de Estadística de Turquía (TurkStat). Además, varios Ministerios garantizan la coordinación de cada uno de los ODS<sup>17</sup>. Si bien el INV de 2016 dedicó poco espacio a los gobiernos locales, durante el proceso de elaboración del INV de 2019, por el contrario, se hizo especial mención al papel desempeñado por la principal asociación nacional de gobiernos locales (AGL): la Unión de Municipios de Turquía (UMT), que fue designada para asumir la coordinación y la recopilación de información generada por los GLR. ○

## 2.2 Marcos institucionales de los gobiernos locales y regionales

Como se ha mencionado a lo largo de este capítulo, los países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental se caracterizan por su elevado nivel de centralización, con muy pocas excepciones. Este contexto se extiende también a los diferentes niveles de gobierno local: los gobernadores provinciales tienden a ejercer un poder considerable sobre los gobiernos municipales, ya sea a través de la designación directa de autoridades locales o a través de la prestación de servicios locales, o incluso ambos en muchos casos.

**Afganistán** continúa siendo un país mayoritariamente rural: en 2015, únicamente el 27 % de su población era urbana. Su estructura está organizada en 34 provincias, 399 distritos, 150 municipios y aproximadamente unas 40.000 aldeas (véase la tabla 2). Además, los consejos tribales (*jirgas*) participan en la gobernanza a través de varios niveles. Los gobernadores provinciales siguen siendo nombrados por el Gobierno central a pesar de que las leyes vigentes ya establecen las condiciones para que puedan ser elegidos<sup>18</sup>. Además, de manera general, no se han celebrado elecciones locales desde el final de las guerras afganas y uno de cada cinco cargos municipales está vacante en la actualidad<sup>19</sup>. En este contexto, los municipios básicamente ejecutan los planes y políticas elaboradas por el Gobierno central. La Junta Independiente de Gobernanza Local (constituida en 2007 como entidad gubernamental) funciona como una AGL «vinculante» y, en teoría, facilita la participación ciudadana a través de la formalización de consejos provinciales, consejos de desarrollo comunitario y asambleas de desarrollo distrital. Estas dos últimas entidades forman parte de la estructura del Programa de Solidaridad Nacional y entre sus principales funciones figuran las de evaluar a nivel local las necesidades de la comunidad y diseñar, en consecuencia, los proyectos de desarrollo<sup>20</sup>.

En **Irán**, la estructura administrativa se articula a través de 31 provincias (*ostan*) y 324 municipios (*shahrdari*) que incluyen a ciudades (de como mínimo 10.000 habitantes), pueblos, distritos y aldeas. En cuanto a las provincias, ciudades, pueblos y aldeas, disponen de consejos elegidos de manera directa (*shora*). En 2003 se constituyó a nivel nacional un Consejo Superior de Gobiernos Provinciales. A nivel regional, las provincias están presididas por un gobernador designado por el Ministerio del Interior y los municipios, por un alcalde elegido por los consejos locales. El nombramiento de los alcaldes está sujeto a la aprobación por parte del ministro del Interior<sup>21</sup>. Desde el punto de vista jurídico, los municipios y sus consejos municipales son definidos como «organizaciones públicas no gubernamentales» y son considerados parte del sistema político, aunque no de la estructura gubernamental.

En este sentido, y a pesar de las demandas a favor de una mayor descentralización recogidas en el tercer Plan Nacional de Desarrollo (2001-2005) del país, la toma de decisiones relacionadas con la planificación de la infraestructura y de los servicios públicos locales ha seguido, generalmente, un proceso de arriba abajo<sup>22</sup>. Muchos de los servicios básicos son gestionados directamente por sus respectivos ministerios y la autoridad de los gobiernos locales suele ser ignorada de manera recurrente por el Ministerio del Interior. Por lo general, a las aldeas no se les asignan recursos o competencias suficientes para poder asumir las tareas relacionadas con los servicios, por lo que suelen quedar reducidas a simples órganos consultivos<sup>23</sup>.

La Constitución de **Irak** de 2005 estableció un sistema estatal federal, y la Ley sectorial sobre las autoridades locales (2008) otorga autonomía formal a las 18 gobernaciones del país. De ellas, tres (Erbil, Dohuk y Sulaymaniyah) se asociaron posteriormente para formar el Gobierno Regional del Kurdistan sobre la base del artículo 199 de la Constitución que es, de hecho, el único gobierno regional del país que se beneficia de un elevado nivel de autonomía. Las elecciones a los consejos provinciales se celebraron en 2009 y 2013, aunque todavía no se les han transferido todas las responsabilidades y los Ministerios del Gobierno central continúan gestionando el agua, la electricidad y el saneamiento. Los presupuestos de las gobernaciones provinciales dependen de los ingresos procedentes del petróleo redistribuidos a través de asignaciones presupuestarias desde el Gobierno central, aunque, en algunos casos, también proceden de sus propios ingresos y tasas del petróleo. En todo caso, las prioridades a partir de las cuales se dimensiona la asignación de recursos continúan siendo fijadas a nivel ministerial<sup>24</sup>. Los consejos de las gobernaciones provinciales, junto con 69 ciudades (*baladiyah*) de más de 10.000 habitantes y 120 distritos (*qadaa*), han elegido a sus propios consejos locales, y estos, a su vez, a sus propios gestores<sup>25</sup>.

Los gobiernos provinciales disponen de amplias competencias sobre los consejos locales inferiores de la misma gobernación en lo que se refiere a la ejecución de los proyectos de ámbito local, aunque la capital, Bagdad, adquiere un estatus administrativo especial. Al mismo tiempo, los municipios representan al Ministerio de Municipios y Obras Públicas a nivel local. En este contexto, el reasentamiento de los desplazados internos y la mejora de la seguridad son dos de los retos más importantes que han de afrontar las autoridades locales del país.

En un contexto muy diferente, los seis países que integran el CCG son monarquías centralizadas y esencialmente, con la excepción de Arabia Saudí, también ciudades-estado. Sus consejos locales están

compuestos por miembros elegidos y designados y actúan principalmente como órganos consultivos. Los ministerios son los responsables de definir las políticas urbanas nacionales, regionales y locales, mientras que el poder de las autoridades municipales suele estar fuertemente limitado. **Kuwait**, por ejemplo, ha dotado a sus autoridades subnacionales de algunos poderes ejecutivos: la municipalidad de Kuwait goza en la actualidad de competencias y de un amplio margen de maniobra para decidir sobre cuestiones relacionadas con la concesión de licencias, la salud y la seguridad laboral, así como en la planificación y la aprobación de proyectos de infraestructura.

**Baréin**, por su parte, se divide administrativamente en cinco gobernaciones, cada una de las cuales está presidida por un gobernador a cargo de las políticas regionales económicas y sociales relacionadas con el desarrollo<sup>26</sup>. En 2002 Baréin celebró sus primeras elecciones locales desde 1957. Los Consejos de las gobernaciones son elegidos, pero los gobernadores continúan siendo nombrados por el Gobierno central. En octubre de 2011, el Sultanato de Omán anunció la creación de consejos municipales (*wilayah*) en sus once gobernaciones. Hasta ese momento, únicamente la capital, Mascate, había tenido un consejo, cuyos miembros, sin embargo, fueron todos nombrados. Finalmente, en diciembre de 2012 se celebraron elecciones locales, aunque mediante la expresión de preferencias nominales ya que la legislación nacional prohíbe el establecimiento de partidos políticos<sup>27</sup>.

A nivel regional, las gobernaciones están dirigidas por *walís* (gobernadores) designados que dependen directamente del Ministerio del Interior. Dado que el Ministerio de Municipios Regionales y de Medio Ambiente mantiene el control del presupuesto municipal y de la Administración, los municipios de Omán gozan de una autonomía muy limitada<sup>28</sup>. En **Qatar**, el Consejo Municipal Central –órgano electo constituido en 1999– es meramente consultivo. En los **Emiratos Árabes Unidos**, en los últimos años se han implementado diversas regulaciones federales y locales. Por su parte, los miembros del Consejo Nacional Federal son elegidos y designados a partes iguales. Las primeras elecciones al Consejo se celebraron en 2006. Cada una de las administraciones locales dispone de su propio Consejo Ejecutivo que, a su vez, depende del Consejo Supremo (*Ruler's Court*) de cada uno de los Emiratos. La capital, Abu Dabi, cuenta con su propio Consejo Ejecutivo, presidido actualmente por el príncipe heredero.

El país más extenso de este grupo, **Arabia Saudí**, presenta una organización territorial más convencional que incluye trece provincias presididas por gobernadores y de las cuales dependen los municipios para tareas relacionadas con la prestación de servicios locales<sup>29</sup>. En los últimos diez años se ha observado que el papel de las autoridades locales no ha experimentado grandes variaciones<sup>30</sup>. El desplazamiento del país hacia una mayor desconcentración administrativa ha ido acompañado de la creación de autoridades regionales (*amanat*) y del incremento de la capacidad institucional de los organismos locales.

Las elecciones celebradas en 2005, 2011 y 2015,

no obstante, limitaron la participación a la mitad de los miembros de los consejos locales. Por su parte, los consejos locales han recibido responsabilidades simbólicas en materia de planificación y desarrollo, aunque se les ha encomendado específicamente la salud pública, la gestión del espacio público y la expedición de permisos de construcción. Sin embargo, continúan limitados por la falta de autonomía financiera: el Ministerio de Asuntos Municipales y Rurales es el máximo responsable de formular e implementar la política urbana. Aunque los consejos locales pueden elaborar sus propios instrumentos de planificación y supervisar su implementación, los Ministerios mantienen la facultad de anular cualquier tipo de decisión tomada por los consejos locales. En la misma línea, las transferencias del Gobierno central todavía representan el 70 % de los gastos locales.

En **Yemen**, por el contrario, la mayoría de los gobiernos locales –percibidos como una continuación del régimen anterior– han permanecido inactivos desde el estallido del conflicto en 2015. Sin embargo, en los territorios del norte del país, las tribus locales son órganos locales *de facto* y han permanecido activas en todo momento. En 2000, Yemen presentaba tres niveles de gobierno: el Gobierno nacional, las gobernaciones a nivel regional y los distritos a nivel municipal. Su organización se rige por la Ley de Autoridades Locales que está en vigor desde el año 2000. A pesar de que el texto legislativo impone la elección directa de los consejeros a nivel de distrito y de gobernación, estos cargos siempre han sido designados por los Gobiernos nacionales. En definitiva, varios análisis sobre la vigente reglamentación del gobierno local han evidenciado numerosos conflictos o incoherencias con al menos otras 80 leyes sectoriales y en ámbitos diversos<sup>31</sup>.

En la misma línea, **Siria** ha experimentado desde 2011 uno de los conflictos más dramáticos y documentados del planeta. El país adoptó en 1963 una forma de Estado estrictamente centralizada, aunque años después, y con el apoyo de la Unión Europea (UE) en particular, se dio inicio a un lento pero trascendental proceso de modernización de su sistema administrativo municipal. El estallido de la guerra civil colapsó un sistema político que se había mostrado bastante eficaz y contribuyó a la aparición de diferentes sistemas administrativos en las zonas que no estaban controladas por las fuerzas gubernamentales. En muchas de estas zonas, los dirigentes militares o civiles han asumido el control de la

---

**Los países de esta región se caracterizan por su elevado nivel de centralización, con muy pocas excepciones, que incluye la designación directa de autoridades locales y la prestación de servicios locales.**

---

organización territorial, lo que ha favorecido –hasta cierto punto– la aparición de iniciativas mucho más localizadas que, en determinadas zonas, además cuentan con el apoyo de los dirigentes tribales y religiosos y del liderazgo de los clanes familiares<sup>32</sup>.

La realidad de la organización territorial y de las tendencias hacia la (re)centralización es muy diferente en el resto de países de Levante. **Jordania**, por ejemplo, se divide administrativamente en 12 provincias, cada una de ellas encabezada por un *muhafez* (gobernador) que depende directamente del Ministerio del Interior<sup>33</sup>. Desde la entrada en vigor de la Ley Municipal de 2007, se han escogido 93 gobiernos municipales para un mandato de cuatro años, con la excepción de la municipalidad del Gran Amán, cuyo alcalde y la mitad del Consejo municipal son designados directamente por el Gabinete. En cuanto a los municipios, están gobernados por funcionarios electos aunque son supervisados por el Ministerio de Asuntos Municipales. Desde agosto de 2015, los miembros de los Consejos de las gobernaciones son elegidos pero los gobernadores siguen siendo designados por niveles superiores<sup>34</sup>. La Ley de Descentralización de 2015, por otra parte, se fijó el objetivo de movilizar una participación más inclusiva. En este sentido, la mujer tiene garantizada una representación mínima del 20 % de los escaños en los gobiernos municipales<sup>35</sup>. La participación ciudadana en la gobernanza local sigue siendo baja, aunque el Gobierno ha comenzado a involucrar a la sociedad civil. Así, en un intento por fortalecer el papel de la sociedad civil en la formulación de políticas, solicita aportes relacionados con las políticas nacionales a través de diálogos formales.

En el caso del **Libano**, el Acuerdo de Taif –ratificado en 1989 por el Parlamento libanés y que supuso el fin de la guerra civil libanesa– dio lugar a un amplio proceso de descentralización que ha llegado hasta la actualidad y que presenta una estructura de gobierno compuesta por ocho provincias administrativas, 26 subregiones (*qadaa*) y 1.018 municipios. En cuanto a los municipios, pueden asociarse en uniones municipales (actualmente existen 51). La nueva legislación adoptada en 2014 ha descentralizado aún más la gobernanza urbana: en la actualidad, los municipios son independientes a nivel de financiación, aunque sus actividades deben ser coordinadas con el Ministerio de Asuntos Municipales.

Por otra parte, las transferencias procedentes del Gobierno central siguen representando el 40 % de los ingresos municipales, a los que habría de sumar un 14 % en forma de préstamo del Banco de Desarrollo de Ciudades y Pueblos. La participación de la ciudadanía en la gobernanza local sigue siendo muy baja a pesar de los esfuerzos realizados recientemente por el Gobierno para facilitar la colaboración de la sociedad civil. Beirut, la capital, cuenta con un sistema de gobierno particular en el país: el alcalde (electo) retiene ciertos poderes para formular políticas al mismo tiempo que comparte el poder ejecutivo con un gobernador (designado)<sup>36</sup>.

La singular estructura geográfica y administrativa del **Estado de Palestina** es consecuencia de una historia compleja y una condición actual especial. El

Estado de Palestina se encuentra dividido en dos unidades geográficas principales: Cisjordania y la Franja de Gaza. Esta configuración espacial ha llevado a una relativa autonomía en términos de autoridad municipal, considerando también el impacto de la fragmentación territorial causada por la ocupación israelí. En la actualidad, la gobernanza urbana cuenta con un elevado nivel de descentralización y las autoridades locales electas asumen responsabilidades en la prestación de los servicios básicos (agua y energía, por ejemplo) así como en la planificación y la gestión del proceso de urbanización y en la concesión de permisos de construcción dentro de sus límites administrativos.

En 2005 y 2006 se registró una fuerte demanda por agrupar y compartir la prestación de los servicios básicos y la planificación del desarrollo. A nivel nacional, el Fondo de Desarrollo y de Préstamos Municipales, constituido en 2005, proporciona a los municipios subvenciones y avales de préstamos, así como programas orientados a reforzar su capacidad de gestión financiera. También ha canalizado una importante financiación procedente de donantes internacionales hacia infraestructuras, el desarrollo de capacidades y otras actividades municipales.

**Turquía**, como miembro fundador del Consejo de Europa y miembro activo de su Congreso de Autoridades Locales y Regionales, es el país más descentralizado de la región. En 2004, el Parlamento turco aprobó una amplia reforma en términos de descentralización en el marco de su proceso de integración a la Unión Europea. En este sentido, las autoridades locales gozan de autonomía financiera y administrativa, y están estructuradas a partir de tres tipos de gobierno: pueblos, municipios y administraciones provinciales especiales<sup>37</sup>.

Tras la Reforma Metropolitana de 2014, el número de gobiernos locales con mayores competencias se redujo de 2.930 a 1.398, lo que tuvo una especial incidencia entre los municipios metropolitanos. En diciembre de 2014, Turquía presentaba un total de 18.362 aldeas que constituían el nivel más bajo de administración local. La nueva forma de Gobierno presidencial (tras el referéndum celebrado en abril de 2017) no ha afectado el sistema de administración local; sin embargo, todavía quedan cuestiones pendientes relacionadas con la supervisión del Gobierno central que pueden afectar la transparencia de la relación entre los niveles local y central de gobierno.

### **Evolución de las principales funciones y responsabilidades de los GLR**

La capacidad real para implementar los ODS a nivel local está inevitablemente vinculada al reparto de las responsabilidades, competencias y recursos entre los niveles de gobierno nacional y local. Muchos países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental suelen verse perjudicados por un marco jurídico y administrativo que no cuestiona la falta de transparencia y claridad en la asignación y el reparto de tareas y funciones entre los diferentes actores y sectores (centrales, locales y privados). Esta falta de definición de responsabilidades y relaciones entre el Gobierno central, los municipios y otros

**Tabla 2** Gobiernos locales y regionales (GLR) por niveles

País	Sistema de gobierno	Número de GLR
Afganistán	República islámica presidencial	34 provincias ( <i>wilayet</i> ) 399 distritos 153 municipios 40.020 pueblos, aproximadamente
Arabia Saudí	Monarquía absoluta unitaria	13 provincias 60 centros ( <i>markaz</i> ) para cada provincia 43 gobernaciones secundarias ( <i>muhafazat</i> ) para cada provincia
Baréin	Monarquía hereditaria constitucional	5 gobernaciones ( <i>muhafazat</i> )
Emiratos Árabes Unidos	Federación constitucional de siete emiratos	17 emiratos
Irak	República parlamentaria	18 gobernaciones ( <i>muhafazat</i> )
Irán	República islámica	31 provincias ( <i>ostan</i> ) 324 ciudades ( <i>shehristan</i> )
Jordania	Monarquía constitucional con un Gobierno representativo	12 gobernaciones 100 municipios
Kuwait	Emirato constitucional	6 gobernaciones
Líbano	República democrática parlamentaria	8 gobernaciones ( <i>muhafazat</i> ) 25 distritos ( <i>qadaa, qaza</i> ) 1.108 municipios ( <i>baladiyya</i> )
Omán	Monarquía absoluta	11 gobernaciones
Palestina (Estado de)	Autoridad nacional	187 municipios
Qatar	Emirato constitucional de tipo hereditario	8 municipios ( <i>baladiyya</i> )
Siria	República semipresidencial	14 provincias
Turquía	Sistema presidencial	1.398 municipios 51 administraciones provinciales 18.362 administraciones de pueblos
Yemen	Sistema parlamentario multipartidista	22 gobernaciones 333 distritos 2.210 municipios 38.234 pueblos

Fuente: CGLU MEWA, Informe sobre perfiles de países, 2018.

departamentos locales afines ha traído consigo, de manera general, una fuerte competencia entre ellos y una duplicidad de sus instituciones. En el **Líbano**, por ejemplo, la Ley Municipal delega en los municipios las competencias sobre planificación, mientras que, en paralelo, el Código de Planificación Urbana les otorga una función meramente consultiva en la implementación de los planes. La Dirección General de Planificación Urbana –entidad de nivel nacional– es la responsable de redactar y supervisar todos los instrumentos de planificación urbanística y territorial<sup>38</sup>. Además, si bien la reforma municipal de 1977 (Ley 118) otorgó a los municipios una amplia variedad

de competencias, aproximadamente el 70 % de los 1.108 municipios del país son pequeñas poblaciones con una capacidad muy limitada para garantizar una óptima prestación de servicios básicos<sup>39</sup>. En este sentido, la mayoría de las funciones relacionadas con el desarrollo urbano y la ejecución de proyectos de infraestructura son supervisadas en última instancia por un comisionado de distrito (*qa'im maqam*). Por otra parte, como se ha mencionado anteriormente, la agrupación de recursos y el fortalecimiento de la capacidad de decisión e implementación surgen como recurso para incentivar la fusión entre los numerosos municipios pequeños del país.

En **Jordania**, las dinámicas recentralizadoras de los últimos años han limitado la transferencia de competencias. Aunque el marco regulatorio de la Ley Municipal asigna al nivel local una amplia variedad de competencias, el Gobierno central ha tendido a centralizar o incluso privatizar algunas competencias municipales tales como el suministro de agua y electricidad o los sistemas educativo y de salud. En este contexto, el Ministerio del Interior ha creado Consejos de Servicios Mancomunados fuertemente jerarquizados para coordinar la prestación de servicios en agrupaciones de municipios y aldeas y generar así una economía de escala y hacer más eficientes determinados servicios (en particular, en la gestión de los residuos). Se encuentran ejemplos de ello en la región de Petra o en zonas económicas especiales como Aqaba. En términos generales, el Gobierno central mantiene la función de coordinar a los gobiernos locales y tiene, además, el poder de intervenir en los asuntos y las decisiones de ámbito municipal.

La fragmentación territorial y administrativa del **Estado de Palestina**, descrita anteriormente, también se observa en la distribución precaria de competencias y poderes a las autoridades locales a lo largo del territorio del Estado. Tras los Acuerdos de Oslo de 1993 y 1995, el territorio palestino de Cisjordania se dividió finalmente en tres áreas: A, B y C. El territorio del área C, que representa aproximadamente el 60 % de todo el territorio de Cisjordania, está *de facto* bajo el control israelí no solo en lo que respecta a su administración política y seguridad, sino también en materia de ordenación urbanística y territorial.

En este contexto, la Ley de Autoridades Locales del Estado de Palestina ha identificado una amplia gama de tareas que son responsabilidad de la Asociación de Autoridades Locales Palestinas (APLA, por sus siglas en inglés). Algunos municipios incluso han asumido tareas adicionales como la prestación de servicios de urgencia o la construcción y el mantenimiento de escuelas. Entre 2005 y 2006 se crearon varios concejos conjuntos con el fin de garantizar una mayor eficiencia en la prestación de servicios y en los procesos de planificación del desarrollo. Sin embargo, debido a las limitadas capacidades de la mayoría de los gobiernos en la zona, las OSC han desempeñado un papel clave en la prestación de servicios de salud, educación y emergencia, especialmente entre la población más vulnerable y afectada por el conflicto.

En el conjunto de Asia Occidental, el marco de asignación y devolución de competencias es mucho más heterogéneo. En **Afganistán**, por ejemplo, el Gobierno central introdujo en 2010 una política gubernamental, a nivel subnacional, con el objetivo de transferir competencias a las autoridades locales en ámbitos tan diversos como: justicia, seguridad, carreteras, agua, saneamiento, gestión de recursos naturales, infraestructura, agricultura, educación y energía, entre otros muchos<sup>40</sup>. Sin embargo, el Ministerio de Desarrollo Urbano sigue siendo el responsable de supervisar la planificación del proceso de formulación de políticas impulsadas por las Administraciones locales.

En **Irán**, por otra parte, los municipios gozan de competencias propias y otras compartidas con niveles superiores de gobierno. A nivel local, sin embargo, las oficinas municipales y los alcaldes tienen un papel limitado o incluso nulo en la prestación de muchos servicios básicos. En el caso de la planificación urbana, por ejemplo, los municipios suelen encargarse de la ejecución y el seguimiento de proyectos que son generalmente diseñados y definidos directamente por el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano. Por último, en **Irak**, los consejos distritales (*qadaa*) y de subdistrito (*nahiya*) han asumido diversas responsabilidades en la prestación de servicios públicos, aunque la mayoría de ellos continúan bajo control del Gobierno central. Tras la reforma política estructural que sufrió el país, las gobernaciones han asumido en los últimos años la gestión y la implementación de funciones relacionadas con el sistema urbano. No obstante, persisten los problemas relacionados con la superposición de autoridad y de responsabilidades entre el Gobierno federal y los gobiernos locales, lo que impide mejorar los niveles de transparencia y la asignación de recursos.

El elevado nivel de centralización que caracteriza a los países del Golfo ha tenido efectos también sobre el reparto de tareas y competencias, lo que ha dado lugar a un panorama relativamente inusual en la subregión. Los municipios de los Emiratos, por ejemplo, aunque asumen la gestión diaria de los servicios urbanos, únicamente lo hacen en el marco de un reparto de tareas cada vez más estricto dentro de un sistema federal que se mantiene en manos del gobierno de cada Emirato. En **Omán**, los consejos municipales no asumen ninguna competencia específica, salvo la de formular recomendaciones relacionadas con la prestación de servicios urbanos.

Por su parte, a lo largo de las últimas décadas, **Kuwait** ha recentralizado diversas competencias municipales, aunque los consejos municipales siguen manteniendo la gestión de ciertos servicios –como las carreteras, la planificación urbana, el saneamiento, la gestión de residuos, la seguridad alimentaria, la concesión de licencias, la protección del medio ambiente y la vivienda<sup>41</sup>. En **Yemen**, los municipios han tenido tradicionalmente un papel irrelevante en la gestión local. A partir de la entrada en vigor de una ley sobre las autoridades locales en 2001, se inició un proceso de descentralización que permitió transferir la mayoría de las funciones y competencias administrativas al nivel local.

Posteriormente, una modificación de la ley también permitió avanzar en la democratización del nombramiento y de la rendición de cuentas de los representantes locales. Sin embargo, la Oficina del Presidente, ya en 2011, anuló la mayoría de estos acuerdos y devolvió al Gobierno central la mayor parte del control sobre las políticas locales<sup>42</sup>. Finalmente, con el inicio de la guerra civil en 2014 y la invasión liderada por Arabia Saudí en 2015, los municipios yemeníes, ante este escenario sin precedentes, abandonaron la formulación de políticas locales y se concentraron en garantizar el suministro de alimentos y de medicamentos a sus comunidades.

En **Turquía**, en cambio, las competencias

municipales incluyen una amplia gama de tareas y responsabilidades, con la excepción inevitable de varias competencias nacionales relacionadas con la seguridad transfronteriza, la justicia y la educación obligatoria. A pesar de todo, el sistema turco presenta ciertas superposiciones de responsabilidades entre los gobiernos locales y los ministerios sectoriales. En algunos casos, la complejidad burocrática que llevan implícitas algunas transferencias de competencias ha llevado a las autoridades locales a rechazarlas directamente y a devolverlas al Gobierno central.

Los municipios de más de 50.000 habitantes, por ejemplo, tienen la obligación legal de proporcionar viviendas de protección social a mujeres y niños; sin embargo, incluso después de construir la infraestructura (y, por lo tanto, de cumplir con la ley), debido a su limitada capacidad y a la complejidad del proceso muchos municipios han transferido la gestión y el mantenimiento del parque de viviendas sociales al Ministerio de Familia y Asuntos Sociales. En la misma línea, y en un intento por simplificar sus tareas, muchos municipios han recurrido a la creación de asociaciones municipales de acuerdo con la legislación nacional sectorial: actualmente el país cuenta con 789 mancomunidades de municipios que colaboran entre sí en ámbitos tan diversos como la producción de energía geotérmica, la salud y el turismo<sup>43</sup>.

Por último, la legislación y la reglamentación urbanísticas pueden desempeñar un papel clave en facilitar la adopción de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana en las políticas de desarrollo de los países que integran la región de Oriente Medio y Asia Occidental teniendo en cuenta que es un sistema que evoluciona muy lentamente. En todo caso, la mayoría de las leyes, normas y reglamentos relacionados con la planificación y la gestión urbana han quedado obsoletos, por lo que no han podido responder adecuadamente a las necesidades (y desafíos) de los gobiernos locales dispuestos a asumir esta tarea.

### Las finanzas de los gobiernos locales y regionales

Los déficits generalizados en el acceso, la prestación y el suministro de servicios básicos e infraestructuras han obstaculizado la consecución real de los ODS en la región de Oriente Medio y Asia Occidental.

Para afrontar este desafío resulta necesario revisar detalladamente la disponibilidad de recursos financieros y su distribución en cada uno de los diferentes niveles de gobierno. En términos generales, la región presenta serias limitaciones en los mecanismos de financiación de los GLR. **Turquía** y **Palestina** son probablemente los países más descentralizados en lo que respecta a la capacidad de gasto de sus gobiernos locales, mientras que en el extremo opuesto se sitúan Irán, Irak, Jordania y el Líbano.

En cuanto a los países del Golfo, presentan tal nivel de centralización que la financiación subnacional continúa dependiendo en gran medida de las decisiones tomadas a nivel nacional. Sin embargo, en la mayoría de los países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental el marco institucional existente no estimula a los gobiernos locales a mejorar su capacidad

tributaria (ya sea a través de impuestos, tasas o cargos), aspecto que limita su autonomía para gestionar sus gastos. El proceso de urbanización, por una parte, ha ejercido una presión financiera aún mayor sobre los gobiernos locales en un contexto condicionado por marcos institucionales y legales anticuados y, por otra parte, ha dificultado que los gobiernos locales puedan recuperar las plusvalías generadas con los servicios públicos o compensar en sus áreas urbanas los efectos derivados del aumento en el valor de los bienes inmuebles. Esta situación ha beneficiado al sector privado, ayudado además por un marco legal deficiente que ha limitado el acceso de los gobiernos locales a fuentes alternativas de financiación.

En este sentido, es necesario tener presente que la mayoría de los gobiernos locales de Oriente Medio y Asia Occidental tienen restringido por ley acceder a bonos municipales, aplicar modelos de captura de las plusvalías del suelo, constituir alianzas público-privadas, definir mecanismos de valorización del suelo y otras muchas otras alternativas financieras que significarían un avance hacia la descentralización financiera y facilitarían una mayor accesibilidad desde el nivel local.

De manera similar, los impuestos y las tasas locales han representado una pequeña parte de la financiación de la gobernanza local, que ha sido sistemáticamente obstaculizada por mecanismos recaudatorios deficientes. En este sentido, son pocos los países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental que realmente se benefician de algún grado de autonomía en la gestión de sus propios ingresos locales. Aunque las municipalidades de Irán, Jordania, Turquía y Palestina pueden generar *de facto* ingresos a través de impuestos sobre la propiedad, su participación en los ingresos locales (con la excepción de Turquía) sigue siendo bastante limitada<sup>44</sup>.

Por otra parte, en Turquía, las tasas relacionadas con el impuesto sobre los bienes inmuebles, por ejemplo, son fijadas de manera centralizada por el Consejo de Ministros y no cuentan con la participación de los municipios. A pesar de ello, se han observado algunos ejemplos positivos como el caso de la ciudad de Sanliurfa, que pudo doblar sus ingresos fiscales en apenas un año gracias a la mejora de los sistemas informáticos utilizados en la supervisión de la recaudación tributaria<sup>45</sup>.

Si bien en **Irán** los ingresos municipales se multiplicaron por ocho en el período 2006-2013, la mayor parte de estos tuvieron su origen en la venta de suelo y en los permisos de construcción. Mientras tanto, los ingresos propios de la municipalidad de Teherán han experimentado una caída del 40 % al 20 % en los últimos 45 años<sup>46</sup>, lo que ilustra una realidad compartida por el resto de las ciudades iraníes que afrontan importantes limitaciones financieras para apoyar la implementación de los ODS<sup>47</sup>.

En la misma línea, en **Irak**, aunque sus gobernaciones tenían el derecho de recaudar impuestos, una sentencia judicial ha suspendido esta prerrogativa y las ha forzado a depender en gran medida de las transferencias del Gobierno central. Con ello se ha consolidado un sistema de recaudación tributaria fuertemente centralizado. En el caso concreto de la

economía iraquí, el Ministerio de Finanzas, además, ha tratado de mantener el control sobre unos presupuestos locales que han sido destinados, prácticamente en su totalidad, al proceso de reconstrucción.

La situación actual es aún más complicada en los países del Golfo, donde los municipios han sido meras agencias de implementación de las políticas nacionales urbanas. Salvo en contadas excepciones, la mayor parte de los gobiernos locales del Golfo no gozan de competencias para implantar medidas tributarias, tampoco tienen margen para endeudarse y dependen casi exclusivamente de las transferencias del Gobierno central para financiar sus infraestructuras y la prestación de servicios públicos. En este sentido, es inevitable que toda iniciativa destinada a implementar los ODS esté centralizada, se realice de arriba abajo y, además, haya sido prevista en las estrategias nacionales de desarrollo.

En **Baréin**, por ejemplo, el presupuesto asignado a las gobernaciones es acordado en el nivel central y se integra en partidas presupuestarias gestionadas por el Ministerio del Interior<sup>48</sup>. Además, en muchos países del Golfo, la riqueza generada por el petróleo y los hidrocarburos ha hecho posible que los Gobiernos nacionales puedan impulsar sus propios modelos de planificación y desarrollo urbano, muchas veces basados en megaproyectos ambiciosos que chocan –aunque más en su aspecto que en su función real– con la típica imagen de la metrópolis occidental. Hasta cierto punto, este modelo de desarrollo urbano de arriba abajo deja a la ciudad desprovista de sus principales funciones.

En **Arabia Saudí**, por ejemplo, la única fuente real de ingresos de los gobiernos locales procede de las tasas comerciales y publicitarias, así como de los permisos de construcción, mientras que a solo unas pocas ciudades –Riad, Yeda y las ciudades santas de La Meca y Medina– se les ha otorgado la capacidad de gestionar sus finanzas locales y elaborar un presupuesto local. En este contexto, algunas ciudades están tratando de obtener fuentes de ingresos adicionales a través de la explotación de suelos de titularidad municipal y de la experimentación con alianzas público-privadas para capitalizar la inversión privada. En vista de la urgencia que despierta este tema, el plan nacional de desarrollo «Visión 2030» saudí se está focalizando en la financiación municipal<sup>49</sup>.

En el **Líbano**, los gobiernos locales no pueden crear impuestos adicionales ni tampoco pueden cambiar la base impositiva. Aunque llegan a recaudar hasta 36 tipos diferentes de tasas, los gobiernos locales apenas tienen control sobre sus importes, razón que explica por qué ha sido superior el coste del proceso de recaudación que los ingresos finalmente obtenidos (las tasas directas representan

aproximadamente el 40 % de los ingresos locales)<sup>50</sup>. En **Jordania**, los ingresos recaudados por los municipios representan el 43 % del total de los ingresos locales. En este caso, los municipios tienen cierto control sobre algunas tasas (por ejemplo, la recogida de residuos o las licencias de construcción) y también sobre el impuesto a la propiedad<sup>51</sup>. Sin embargo, la mayoría de los municipios jordanos han de afrontar importantes déficits presupuestarios causados por su falta de capacidad para equilibrar las partidas de gastos destinadas a salarios y al mantenimiento de la infraestructura local (por ejemplo, el transporte, las carreteras o la gestión de residuos). En el **Estado de Palestina**, por otra parte, los gobiernos locales han mantenido cierto grado de control tanto sobre las tasas como sobre la base impositiva. Sin embargo, la capacidad de los gobiernos locales para recaudar una cantidad estable de ingresos propios se ha visto fuertemente limitada por los efectos causados por la actual ocupación militar, la fragmentación territorial y la falta de control real sobre la seguridad y la gestión de sus fronteras, por lo que, en consecuencia, han dependido ampliamente de la ayuda exterior<sup>52</sup>. A nivel nacional, el Fondo de Crédito y Desarrollo Municipal, constituido en 2005, proporciona a los municipios subvenciones y garantías de préstamo, así como programas destinados a fortalecer su capacidad de gestión financiera. En **Turquía**, finalmente, los impuestos y tasas locales representan aproximadamente el 30 % del total de los ingresos locales<sup>53</sup>.

En cuanto al resto de partidas presupuestarias, los gobiernos locales de la mayoría de los países de Oriente Medio y Asia Occidental dependen en gran medida de las transferencias asignadas por los Gobiernos centrales: en **Turquía** el 70 % de los ingresos locales corresponden a subvenciones, mientras que en **Jordania** se aproximan al 40 %. **Palestina** y **Afganistán** son las únicas excepciones en la región: en Palestina, el mecanismo de subvenciones y transferencias se ha mostrado poco eficaz debido, en gran parte, a los condicionantes propios de la estructura administrativa del país. En Afganistán, directamente no se han creado mecanismos para transferir recursos desde el Gobierno central al local y, en consecuencia, los gobiernos locales carecen estructuralmente de sus propias fuentes de financiación<sup>54</sup>. La centralidad de las transferencias relacionadas con la sostenibilidad de la financiación local también evidencia la importancia de los criterios y parámetros usados por los Gobiernos nacionales para asignar recursos a los gobiernos locales, así como la flexibilidad de éstos últimos para gestionarlos.

Varios países entre los que destacan Irak, Jordania, el Líbano y Turquía, han adoptado tradicionalmente fórmulas de asignación predeterminadas. Sin embargo, otros Gobiernos de la región definen esos criterios en el marco de negociaciones lideradas a nivel nacional y en las que generalmente no participan los GLR<sup>55</sup>. Por otra parte, en **Irán**, donde las transferencias son asignadas con carácter anual, el 60 % de los fondos de desarrollo se destinan a proyectos específicos y el 40 % restante es gestionado por el receptor<sup>56</sup>. En **Irak**, las transferencias centrales siguen siendo claves para la sostenibilidad

---

**En términos generales, la región presenta serias limitaciones en los mecanismos de financiación de los GLR.**

---

del gobierno local, aunque suelen ser asignadas de manera muy desequilibrada: las cuatro gobernaciones que forman parte del Gobierno Regional del Kurdistán –y debido a su régimen singular como única región autónoma del país– reciben en forma de subvenciones aproximadamente el 17 % de todo el presupuesto nacional, mientras que las quince gobernaciones restantes apenas reciben en conjunto aproximadamente un 5 %.

En este sentido, unos criterios y fórmulas de asignación más claros no significan, necesariamente, unas finanzas locales más eficaces. En la mayoría de los casos, las áreas metropolitanas se han beneficiado más de las transferencias intergubernamentales que las ciudades intermedias o las localidades más pequeñas.

Por ejemplo, los mecanismos y criterios de transferencia tampoco han tenido en cuenta el cambio repentino y dramático causado por la crisis de refugiados, ni tampoco las condiciones extremas que causa el conflicto sirio al conjunto de la región.

En **Turquía**, por ejemplo, una metrópolis como Gaziantep (que está situada en la frontera turco-siria, tiene una población aproximada de 1,5 millones de habitantes y acoge a más de 400.000 refugiados) recibe transferencias del Gobierno central 14 veces inferiores a la de Kocaeli, localizada en el mar de Mármara y con una población similar, pero que apenas está sintiendo el impacto de los flujos de refugiados<sup>57</sup>. En una escala mucho menor, pero con una dinámica similar, los programas de transferencia también suelen penalizar a los territorios y las comunidades afectados de una forma u otra por el incremento en el flujo de refugiados entre ciudades. Los municipios libaneses afrontan este mismo desafío: han llegado a acoger a más de 1,4 millones de refugiados sirios<sup>58</sup>. El Fondo Municipal Independiente –órgano gubernamental responsable de asignar recursos financieros– ha sido objeto de críticas en numerosas ocasiones por el carácter imprevisible de sus transferencias y la elección de criterios poco adecuados al contexto que obstaculizan la equidad territorial.

Para revertir esta situación, los municipios de la región de Oriente Medio y Asia Occidental han tratado de encontrar fuentes alternativas de apoyo financiero. La opción más sencilla para la mayoría de los gobiernos locales es acceder a préstamos de los bancos nacionales o a los fondos nacionales destinados a fines específicos. En Jordania, por ejemplo, las ciudades cubren el 14 % de sus respectivos presupuestos a través de préstamos procedentes del Banco de Desarrollo de Ciudades y Aldeas (Cities and Villages Development Bank o CVDB, por sus siglas en inglés). Sin embargo, la financiación a largo plazo es más difícil de obtener en aquellos países de la región que no son productores de petróleo. Los préstamos realizados por las instituciones internacionales exigen aportar garantías soberanas y suponen riesgos en el cambio de divisas. Además, la obtención de préstamos de bancos multilaterales o de los mercados financieros internacionales suele verse obstaculizada por la falta de calidad en la información y de transparencia en el sistema financiero, lo que incrementa de manera insostenible los riesgos

crediticios. En la mayoría de los países de Oriente Medio y Asia Occidental, la legislación vigente tampoco permite la emisión de bonos municipales y los intentos por implantar esta práctica han sido más bien esporádicos. En **Turquía**, la ciudad de Anatolia diseñó una iniciativa de bonos municipales que se frustró por los excesivos condicionantes burocráticos del proceso. Por otra parte, la experiencia llevada a cabo en Irán ha sido relativamente positiva: tanto Teherán como Tabriz han implementado con éxito iniciativas de bonos municipales<sup>59</sup>.

En términos generales, la falta de autonomía financiera, transparencia y fuentes alternativas ha frenado la capacidad de los GLR de la región para financiar sus actividades e inevitablemente también su movilización para implementar los ODS. De hecho, la elevada dependencia de los GLR a la financiación a corto plazo ha contribuido a debilitar su economía, situación que, por otra parte, ha sido aprovechada por muchos Gobiernos nacionales de la región para potenciar las fusiones municipales. Solo en Jordania, cerca de 300 municipios se fusionaron en 93 nuevos municipios<sup>60</sup> y en Turquía, en 2014, la fusión afectó a un total de 2.950 municipios, que tras el proceso quedaron reducidos a 1.398. ☉

Mujeres y niño caminando entre escombros, Siria (foto: Charles Roffey, bit.ly/2MsZR6v).



## 2.3. Mecanismos de gobernanza multinivel y tendencias en la participación de actores

La administración centralizada es una herencia histórica sólidamente arraigada en el sistema político de los países de Oriente Medio y Asia Occidental y mantiene una fuerte influencia en la gestión de las ciudades, así como en los mecanismos de gobernanza urbana y territorial. El predominio de modelos e iniciativas centralizadores en la región ha facilitado la consolidación de mecanismos de coordinación territorial fuertemente jerarquizados en detrimento de una coordinación basada en la gestión compartida, el consenso o la consulta inclusiva.

Este contexto también ha afectado de manera inevitable a la función y la eficacia de las AGL nacionales y ha contribuido a debilitar la representación de los gobiernos locales en la toma de decisiones a nivel nacional. Una notable excepción es **Turquía**, donde la UMT, constituida en 1945, asume una función consultiva en la redacción de la legislación y ocupa un puesto permanente en la Comisión Presidencial de Gobierno Local. En el **Líbano**, un Comité de Alcaldes que reúne a los representantes de las principales ciudades del país lleva funcionando activamente desde 1995.

Aunque muchos países de la región han creado un ministerio autónomo para gestionar asuntos relacionados con el gobierno local, sus efectos han sido más bien imperceptibles y apenas han contribuido a generar cambios en las estructuras de gobernanza.

En **Irán**, la Oficina de Consejos y Asuntos Sociales del Ministerio del Interior es responsable de supervisar a los gobiernos locales y, a pesar de que los alcaldes son elegidos por los consejos, estos continúan dependiendo en gran medida del Departamento de Asuntos Municipales de este ministerio. Muchos de los ministerios competentes también suelen asumir la gestión de determinados servicios y políticas locales sectoriales consolidando mecanismos que, en numerosas ocasiones, han evidenciado la falta de coordinación entre los diferentes actores implicados y la adopción de ciertas medidas contradictorias en los marcos reglamentarios. Esta tendencia ha impedido dotar de una mayor coherencia al modelo o sistema de gobernanza local en el conjunto de la región.

En **Irak**, por ejemplo, las gobernaciones asumen competencias mucho más amplias que los gobiernos municipales en la implementación de proyectos locales: a nivel administrativo, generalmente, los alcaldes necesitan que los gobernadores validen cualquier actividad dentro de la jurisdicción municipal. En **Jordania**, el Ministerio del Interior es la principal autoridad encargada del funcionamiento y la actividad de los gobiernos locales aunque, oficialmente, los municipios están bajo el control del Ministerio de Asuntos Municipales. Tras la entrada en vigor de la Ley de Descentralización del país (2015), el Gobierno central constituyó en 2016 un total de ocho comités ministeriales diferentes y un comité central con el objetivo de

Tren de fosfatos en su camino a Aqaba, Jordania (foto: rikdom, bit.ly/2B1ASli).



ayudar en la implementación de la política local. Sin embargo, en el marco del proceso de descentralización del país, se ha previsto reducir el protagonismo del Ministerio de Asuntos Municipales en la supervisión de políticas y que asuma funciones consultivas y más relacionadas con el fomento de la capacidad institucional<sup>61</sup>.

En el **Líbano**, el Ministerio del Interior y de los Municipios se encarga de gestionar la administración local y ejerce la supervisión administrativa de los gobiernos municipales –incluido el control financiero– a través de los gobernadores (*Muhafizes*), que incluso pueden suspender las decisiones municipales por un periodo de tres meses. Este ministerio también es responsable de planificar, presupuestar y gestionar los ingresos municipales. En el **Estado de Palestina**, el Ministerio de Gobierno Local también es responsable de supervisar a las autoridades locales y el Gobierno central ha intentado agrupar los servicios municipales a través de entidades de carácter supra-municipal –los consejos de servicios mancomunados– con el objetivo de superar las dificultades cotidianas que asumen muchas administraciones locales en la prestación de servicios básicos. En **Turquía**, se creó en 2017 una nueva Dirección General de Administración Local, que depende del Ministerio de Urbanización y Medio Ambiente.

Finalmente, en la región de Oriente Medio y Asia Occidental, prácticamente la totalidad de los marcos jurídicos relacionados con la movilización ciudadana han sido tradicionalmente muy débiles y los canales de participación han sido más bien deficientes o incluso inexistentes. Si bien los alcaldes están llamados a desempeñar un papel fundamental en la creación de una cultura de participación en sus respectivas ciudades, sus acciones rara vez van más allá de las prácticas políticas oficiales. La participación, sin embargo, es bastante heterogénea en el conjunto de la región.

En **Afganistán**, el marco de gobernanza subnacional vigente desde 2010 reconoce el derecho de la ciudadanía a participar en la toma de decisiones, aunque en la práctica buena parte de las decisiones responden a intereses extraoficiales. En **Irán**, el nivel de participación pública en las decisiones municipales es muy bajo y los canales oficiales de movilización se limitan a la elección de los gobiernos locales. En el **Líbano**, la participación pública en la planificación y el desarrollo urbano sigue siendo marginal, aunque ha experimentado ciertas mejoras: en 2016, una plataforma creada por diversas ONG bajo el lema «Beirut, mi ciudad» obtuvo el 37 % de los votos de la capital, aunque el sistema electoral de «el ganador se lo lleva todo» dejó finalmente a este movimiento sin representación en el gobierno municipal; a pesar de todo, esta iniciativa obtuvo un importante reconocimiento internacional<sup>62</sup>. En **Jordania**, el Gobierno central está diseñando en la actualidad un nuevo marco que facilite a la ciudadanía definir y compartir sus proyectos prioritarios. En **Turquía**, las elecciones municipales continúan siendo el principal canal institucional de participación: la ciudadanía vota por su alcalde y por listas vinculadas a partidos políticos, aunque en la mayor parte de las ocasiones apenas se dispone de información sobre las diferentes candidaturas.

## La falta de coordinación entre los diferentes actores implicados en la toma de decisiones ha impedido dotar de una mayor coherencia al modelo de gobernanza local en la región.

El tema de la mujer en la política subnacional representa uno de los principales desafíos que afronta la región de Oriente Medio y Asia Occidental, aunque también es un ámbito en el que se han podido conquistar (modestos) progresos. En 2015, **Arabia Saudí** concedió a la mujer el derecho a participar en la política local: desde entonces, un total de 21 candidatas han obtenido escaños en los gobiernos municipales saudíes<sup>63</sup>. En 2018, la monarquía de **Baréin** designó a dos mujeres del país como directoras generales de los municipios de la capital y del norte. En **Irán**, una campaña diseñada para aumentar la representación de la mujer en las asambleas legislativas locales tuvo como efecto la elección de 415 mujeres en las elecciones municipales de la provincia de Sistán y Baluchistán de 2017, frente a las 185 de las elecciones anteriores. En **Irak**, en el marco de las segundas elecciones para sus gobernaciones celebradas en 2013, se escogió a 117 mujeres sobre un total de 440 escaños, siete más que en las elecciones de 2009<sup>64</sup>.

Finalmente, debido a su historia y su entorno institucional fuertemente enraizado en las tradiciones, el conjunto de la región de Oriente Medio y Asia Occidental presenta importantes desafíos en cuanto a la implementación y la consecución de los ODS, especialmente en lo referente a la participación activa de los GLR en el proceso. La región se caracteriza por presentar fuertes desequilibrios en los niveles de desarrollo y por la persistencia de conflictos armados, situaciones que hacen todavía más difícil para los países más pobres y devastados por la guerra, como Yemen o Afganistán, conceptualizar –por no hablar de implementar y lograr– las metas de los ODS a nivel local.

A pesar de su heterogeneidad, en la región de Oriente Medio y Asia Occidental también persiste una fuerte centralización política que es compartida por la historia de muchos países y que trata de limitar la autoridad, la autonomía y la capacidad de los GLR (también los recursos financieros, aunque sin limitarse a ellos exclusivamente). En consecuencia, la capacidad de los GLR para avanzar en la formulación de políticas y adaptarse o introducir los ODS en sus actividades se ve fuertemente restringida. A pesar de ello, también es importante destacar que muchos GLR en la región de Oriente Medio y Asia Occidental han buscado maneras para introducir y localizar los ODS en sus respectivos territorios y comunidades. Incluso en muchas ocasiones han asumido posiciones contrarias a las limitaciones impuestas por sus Gobiernos nacionales. En la segunda parte de este capítulo se examinan esos esfuerzos de manera más detallada.⊙

# **3. La contribución de los gobiernos locales y regionales a la localización de los ODS**

## 3.1. Promover la apropiación local para localizar los ODS

**La importancia que adquieren los gobiernos locales y sus asociaciones nacionales en la localización de los ODS es evidenciada y compartida en todo el mundo. Mientras que el marco de los ODS es esencialmente intergubernamental y su implementación está vinculada a políticas, los presupuestos y la voluntad política a nivel nacional, la consecución de la mayoría de los ODS sigue dependiendo, en gran medida, de la cooperación, el compromiso y la participación de las autoridades locales y regionales. El ODS 11 sobre ciudades y asentamientos humanos «inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles», por ejemplo, reconoce el poder transformador de la urbanización sostenible y el impacto que los gobiernos locales pueden tener como canalizadores del cambio global de abajo arriba.**

La implementación de un objetivo tan complejo y amplio como el ODS 11 implica no solo mejorar la prestación de los servicios básicos (salud, educación, agua, seguridad alimentaria, energía, entre otros), sino también facilitar el acceso a oportunidades económicas inclusivas y reforzar la protección de mujeres, jóvenes, minorías y otros segmentos vulnerables de la población. Aunque en la mayoría de los países los Gobiernos nacionales son responsables de asignar los recursos, el diseño y la implementación satisfactorios de programas específicos son responsabilidad local y requieren una verdadera colaboración multinivel que estimule la participación y la movilización de las autoridades, de las comunidades y de los actores locales.

Considerando las estructuras políticas y administrativas tradicionalmente centralizadas de la región, no es de extrañar que hayan sido más bien escasas las ocasiones en las que los gobiernos locales –y únicamente en unos pocos países de la región– hayan podido participar activamente en el proceso de implementación de los ODS, así como en la elaboración de los INV. Esta situación puede explicarse, en parte, por el desarrollo y la presencia todavía limitados de las AGL y de sus redes en la región: en estos casos, la labor de intermediación entre los niveles de gobernanza y de representación de los intereses compartidos de las autoridades locales liderados por las asociaciones y redes puede ser un valioso mecanismo para que los gobiernos locales adquieran una mayor visibilidad y centralidad en la toma de decisiones relacionadas con los ODS.

**Turquía, el Líbano y Palestina** son básicamente los únicos países de Oriente Medio y Asia Occidental que cuentan con una red desarrollada y consolidada de asociaciones y organizaciones de gobiernos locales. Los gobiernos locales de Turquía se han agrupado en la UMT, una organización que actualmente

participa en calidad de miembro de una comunidad que suele ser invitada a todos los actos nacionales relacionados con los ODS y con el proceso de elaboración del INV por parte del Gobierno turco para las Naciones Unidas. Desde 2017, la UMT ha asumido la responsabilidad de difundir la información y el conocimiento sobre el marco de los ODS a todos los alcaldes y municipios de Turquía.

La municipalidad metropolitana de Mersin y los municipios de Nilufer (provincia de Esmirna), Nevsehir y Bakirkoy (un municipio integrado en la extensa aglomeración de Estambul) han organizado diversos cursos prácticos relacionados con los ODS. Seferihisar, en la provincia de Esmirna, diseñó una página web para informar sobre prácticas y ejemplos de implementación local, y los municipios (así como los distritos de Estambul) de Bakirkoy, Esenler y Maltepe han elaborado sus propios informes locales sobre los ODS. La Unión Municipal Regional del Marmara ha organizado talleres y seminarios sobre los ODS para sus municipios miembros. También han sido varias las ONG que han participado activamente en la supervisión y la promoción de las actividades municipales en apoyo a la implementación de los ODS: la asociación Yereliz («somos locales») desarrolló un sistema de información en línea que mapea los esfuerzos realizados por los gobiernos locales para la consecución de las metas contempladas en los ODS. La agencia de desarrollo sostenible Maya, por su parte, ha llevado a cabo diversos talleres y conferencias a nivel local destinadas a sensibilizar a los actores locales y a las comunidades.

El Gobierno nacional –a través de la Dirección Presidencial responsable de elaborar el INV de Turquía para el FPAN de 2019–, ha mostrado una mayor voluntad de reforzar sus compromisos con el nivel local. En este sentido, la UMT fue designada como la institución responsable de coordinar a las administraciones locales que estén interesadas en contribuir al proceso de elaboración de informes y ha podido recopilar muchas de las iniciativas llevadas a cabo por los GLR del país. Hasta el momento, la UMT ha colaborado directamente con 50 municipalidades y ha comunicado a otras 1.400 su interés

**La implementación de los ODS implica mejorar la prestación de los servicios básicos y la protección de los segmentos vulnerables de la población.**

en que participen en las recomendaciones del INV<sup>65</sup>. La UMT asistió al FPAN de 2019 en Nueva York junto con la delegación del Gobierno nacional.

En el Líbano y Palestina, las asociaciones nacionales de municipios se han consolidado hasta cierto punto. En el **Líbano**, la Oficina Técnica de las Ciudades Libanesas (BTVL, también conocida como Cités Unies Liban) está integrada por 66 municipios y 22 federaciones de municipios que representan, en conjunto, al 80 % de la población del país. Los municipios más poblados del país suelen colaborar entre ellos bajo la tutela de la BTVL; sin embargo, no fueron invitados a participar en el proceso de elaboración del INV llevado a cabo por el Gobierno nacional para el FPAN de 2018, sino que fueron únicamente informados<sup>66</sup>. Cuando el **Estado de Palestina** presentó su INV de 2018, la AGL nacional no fue informada ni involucrada en el proceso. No obstante, la Asociación de Autoridades Locales Palestinas ha sido especialmente activa en el territorio y ha constituido la Red Palestina de Gerentes Municipales, en la que participan gestores de alto nivel responsables de las gestiones cotidianas de los municipios palestinos<sup>67</sup> y que históricamente se ha mostrado proactiva en las redes mundiales de autoridades locales en un esfuerzo por dar a sus miembros una mayor visibilidad en la escena internacional.

En **Irak**, ONU-Hábitat ha supervisado y apoyado el proceso de establecimiento de una AGL nacional con el objetivo de mejorar el intercambio de información y de experiencias entre los municipios canalizando sus preocupaciones y prioridades hacia los gobiernos regionales y centrales. Aunque la AGL nacional iraquí ha participado activamente en diversas conferencias y proyectos, todavía se encuentra en una fase embrionaria a nivel institucional y político. Siguiendo un proceso similar, el Banco Mundial ha ayudado a crear en **Afganistán** la Junta Independiente de Autoridades Locales.

Además de estos esfuerzos, varios municipios de la región también han intentado participar de manera activa en iniciativas internacionales, en particular sobre cuestiones relacionadas con el cambio climático, la sostenibilidad y la resiliencia. Muchas ciudades de la región de Oriente Medio y Asia Occidental también forman parte del Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía<sup>68</sup>. También merece ser destacado el papel de CGLU que, a través de su sede regional UCLG MEWA, con sede en Estambul, ha mantenido una presencia activa y permanente en la región: en el último año, ha desarrollado varias iniciativas de sensibilización sobre los ODS, así como diversos talleres de capacitación y conferencias dirigidas a los gobiernos locales y a sus funcionarios sobre el proceso de localización de los ODS.

En 2018 y 2019, UCLG MEWA completó en **Turquía** un proyecto piloto que consistía en mapear la implementación de los ODS y que contó con el apoyo financiero y la colaboración de la World Academy for Local Government and Democracy. UCLG MEWA contempló utilizar este proyecto para integrar las actividades municipales relacionadas con los ODS de la manera más amplia posible en los diferentes INV de los países de la región. En

este sentido, UCLG MEWA tiene previsto publicar los resultados y las conclusiones de esta iniciativa en la región y así incentivar el aprendizaje mutuo y colaborativo.

En **Jordania**, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha apoyado la elaboración de una hoja de ruta para la implementación de los ODS en el horizonte de 2030 destinada a reforzar las iniciativas relacionadas con los ODS en la planificación a nivel nacional y subnacional que incluye sensibilización, mapeo, transversalización y financiación de iniciativas de desarrollo. El INV de Jordania –presentado al FPAN en 2017– destaca la participación de los gobiernos municipales electos y de los gobiernos provinciales designados en el proceso de monitoreo. Sin embargo, las prioridades de desarrollo de las doce gobernaciones del país continúan concentradas en los programas de desarrollo provinciales: si bien se «contempla» que estos se puedan alinear plenamente con los ODS, no hay pruebas evidentes de una implementación o integración real de los ODS en las iniciativas llevadas a cabo a nivel local.

En Afganistán, ONU-Hábitat también ha desempeñado un papel muy activo patrocinando diversos programas en colaboración con el Gobierno nacional y las autoridades subnacionales. Incluso sin tener en cuenta el marco de los ODS, muchos de los 30 proyectos activos sobre el terreno desde 2008 han generado un fuerte impacto en la consecución de muchas de las metas básicas e indicadores de desarrollo contemplados por los ODS en el país. El PNUD, como se ha mencionado anteriormente, también ha sido un actor clave en el proceso de localización de los ODS en la región.

En **Baréin**, el PNUD –en colaboración con otras agencias de las Naciones Unidas, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la iniciativa Voluntarios de las Naciones Unidas– ha estimulado la participación de los jóvenes bahreiníes de la gobernación de la capital en la emisión de «pasaportes de voluntarios» en el marco de los ODS para reforzar la sensibilización a nivel local<sup>69</sup>. En **Arabia Saudí**, un proyecto de ámbito nacional dirigido por el PNUD incluyó un eje temático dedicado a la localización. Además, con el apoyo del PNUD, el Observatorio Urbano de Riad ha abierto un proceso de reflexión con actores locales para integrar los ODS y sus indicadores en un conjunto de instrumentos destinados a supervisar e informar sobre la implementación en la ciudad.

Asimismo, en el **Estado de Palestina** el PNUD ha organizado talleres de sensibilización que han contado con la participación de representantes sectoriales, nacionales y locales. En **Siria**, este organismo también ha prestado asistencia a las gobernaciones en la elaboración de sus informes voluntarios. En Irak, con el apoyo del Gobierno nacional, el PNUD ha impulsado un proyecto dirigido a integrar los ODS a nivel de gobernación y ha creado comités de desarrollo sostenible para apoyar la implementación de los planes nacionales de desarrollo (ya alineados con los ODS) y supervisar el progreso de la implementación a nivel provincial<sup>70</sup>. ○

## 3.2 Iniciativas locales alineadas con la Agenda 2030

A pesar de la dependencia histórica que han mostrado los GLR hacia los recursos de sus Gobiernos nacionales en la región de Oriente Medio y Asia Occidental, son más bien escasas las evidencias de progresos innovadores o que «cambien las reglas del juego» en muchos de sus países. Existe una importante limitación de la información disponible sobre nuevos programas –canalizados por los GLR o por cualquier otra agenda mundial– que analicen nuevas líneas de financiación o vayan destinados a reforzar iniciativas locales. No obstante, **Turquía presenta varios ejemplos de proyectos – en su mayoría relacionados con los ODS 3, 6, 10 y 11– que han incidido muy positivamente en la localización de los ODS y en la coherencia política entre los niveles central y local<sup>71</sup>.**

En otros países, ciertas prioridades de los Gobiernos nacionales han sido coherentes con las principales metas de los ODS e incluso se han podido alinear a estas agendas algunas de las políticas formuladas de manera coordinada por Gobiernos nacionales y otros niveles inferiores de gobernanza. Los asentamientos informales, el acceso a los servicios básicos y los desafíos relacionados con la gestión urbana –todos ellos, partes integrantes de los compromisos que inspiran a los ODS– ocupan un lugar cada vez más central en las políticas nacionales y locales en los países de la región.

### Desarrollo urbano

El ODS que mejor representa los compromisos y las expectativas reales de las ciudades y los gobiernos locales es el ODS 11 sobre ciudades y comunidades sostenibles. En este sentido, es necesario destacar que la mayor parte de los progresos, las iniciativas y los alineamientos estratégicos realizados por los gobiernos locales en el marco de los ODS tienen un impacto directo en la implementación del ODS 11, incluso cuando no se hace referencia explícita a dichos objetivos.

En los últimos años, varios países de la región han impulsado diferentes estrategias de desarrollo urbano –tanto en su contenido como en sus objetivos– para hacer frente a sus principales desafíos urbanos y territoriales. **Turquía**, por ejemplo, está implementando una estrategia y un plan de acción de desarrollo urbano integrado, que a su vez incorpora diferentes subprogramas destinados a gestionar el crecimiento y la dispersión urbana, prevenir el riesgo de desastres, promover la regeneración urbana, reducir los desequilibrios regionales, desarrollar una movilidad y un transporte más integrados en las principales ciudades y reducir el número de viviendas precarias.

**Arabia Saudí**, en un contexto de incremento de su tasa de urbanización, puso en marcha en colaboración con ONU-Hábitat la Estrategia nacional territorial para 2030 y el Programa Ciudades Saudíes del Futuro con los objetivos de abordar la reducción de la dispersión urbana, incentivar una planificación y un desarrollo territorialmente equilibrados, mejorar el transporte público en las grandes ciudades como también entre ellas, canalizar la inversión nacional hacia las regiones menos desarrolladas y potenciar el papel de las ciudades intermedias y los pequeños asentamientos como nodos de crecimiento regional<sup>72</sup>. Uno de los principales desafíos consistirá en transferir mayores responsabilidades a los gobiernos locales. Aunque los gobiernos locales en la actualidad elaboran sus propios instrumentos de planificación urbana y asumen la supervisión de su implementación,

Más de 400 mujeres turcas, sirias, afganas e iraquíes del Centro de Empoderamiento y Solidaridad de las Mujeres de la SADA en Gaziantep celebran el Día Internacional de la Mujer a lo largo de la frontera de Turquía con Siria, el 8 de marzo de 2019 (foto: ONU-Mujeres Europa y Asia Central, [bit.ly/2AVOrTz](https://bit.ly/2AVOrTz)).



disponen de un bajo nivel de autonomía que además está condicionada por funcionarios de alto nivel con capacidad para anular las decisiones tomadas a nivel local. También es preciso resaltar la importancia de las transferencias del Gobierno central, que todavía representan el 70 % de los gastos locales, y que se explica en gran medida por la escasa eficiencia de los GLR en la recaudación tributaria y la prestación gratuita de muchos servicios públicos<sup>73</sup>.

En **Afganistán**, uno de los países menos urbanizados de la región, el Ministerio de Asuntos de Desarrollo Urbano, junto con la Dirección Independiente de Gobernanza Local y la municipalidad de Kabul, en asociación con ONU-Hábitat, pusieron en marcha en 2014 (antes de la entrada en vigor de los ODS) el Programa sobre el Futuro de las Ciudades Afganas. Tras una primera fase satisfactoria en la que se pudo recopilar información y desarrollar una base de datos que constituirían el insumo principal para el Informe sobre el estado de las ciudades afganas de 2015, el programa pasó en 2016 a una segunda fase en la que se desarrolló un atlas y una infraestructura de datos espaciales sobre las ciudades y regiones afganas<sup>74</sup>.

En la misma línea, el proyecto de Carta de Ciudadanía Afgana –realizado en colaboración con el Banco Mundial y varias autoridades locales– promueve la mejora de la prestación de servicios e infraestructuras a través de la participación de las comunidades locales en los Consejos de Desarrollo Comunitario. **Qatar** ha elaborado a través del Ministerio de Municipalidades y Medio Ambiente una estrategia de desarrollo sostenible para el período 2018-2022 que ha previsto reforzar el apoyo a las ciudades del país en materia de seguridad alimentaria, protección medioambiental y gestión de residuos y reciclaje.

Otra dimensión que destaca entre las medidas incluidas en el ODS 11.4 sobre redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural ha generado controversia en la planificación y las políticas espaciales de muchos países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental. Ya sea en áreas devastadas por la guerra o debido a la indiferencia estructural mostrada por las autoridades, muchos municipios de Oriente Medio han asistido a la destrucción y el abandono de su patrimonio histórico y de sus asentamientos milenarios. La ciudad de Mosul, en **Irak**, ya ha accedido a asistencia financiera del Gobierno central para proceder a la reconstrucción

de su centro histórico. Por su parte, el municipio turco de Altindag (un distrito situado en el área metropolitana de Ankara, en **Turquía**) ha podido regenerar el centro histórico de Ankara que se encontraba en una situación de abandono y lo ha transformado en un centro cultural para la ciudad.

### Asentamientos informales e inclusión social

Siguiendo las tendencias crecientes de desigualdad y desplazamiento de los refugiados que escapan de los conflictos en varias zonas de la región, muchas áreas urbanas han experimentado una afluencia masiva de población, un evidente crecimiento urbano y grandes desequilibrios que contribuyen al rápido crecimiento de los asentamientos informales.

En el **Líbano**, por ejemplo, la dinámica de crecimiento urbano se ha acentuado con la llegada de un número elevado de refugiados que ha contribuido a expandir los límites de las ciudades más pobladas. En 2015, aproximadamente 1,8 millones de personas –el 53,1 % de la población urbana– vivían en asentamientos urbanos informales y en barrios precarios<sup>75</sup>. En respuesta a las oleadas de refugiados sirios iniciadas en 2011, los municipios del Líbano ampliaron sus servicios públicos y las escuelas abrieron sus puertas a la población infantil refugiada, con lo que se duplicó el alumnado matriculado y se añadió una elevada presión a la capacidad de los gobiernos locales para gestionar y mantener el sistema educativo<sup>76</sup>.

En **Irán**, los asentamientos informales concentran prácticamente una tercera parte de la población urbana del país<sup>77</sup>. Municipios como Teherán o Isfahán han creado organismos especializados que han colaborado con la Corporación del Desarrollo Urbano y Revitalización en la mejora y la regeneración de barrios y de asentamientos informales<sup>78</sup>. En **Afganistán**, el programa comunitario de infraestructura urbana tiene el objetivo de proteger y consolidar las áreas urbanas más vulnerables a través del empoderamiento de la comunidad y la mejora de sus condiciones de vida. En **Irak**, el Fondo de Financiación para la Estabilización, en asociación con el PNUD, el Gobierno nacional y las gobernaciones, se ha centrado en la reconstrucción y la renovación de la infraestructura urbana<sup>79</sup>.

### Servicios básicos

Debido a las condiciones climáticas y geográficas de la región, las cuestiones relacionadas con la **sostenibilidad del consumo y el abastecimiento de agua**, así como la **gestión de las aguas residuales** han sido cruciales para los Gobiernos nacionales y locales en el conjunto de la región, especialmente en las zonas desérticas de la península arábiga y del Golfo. Los sistemas de desalación del agua proporcionan actualmente más de dos terceras partes del agua potable utilizada en **Baréin, Kuwait, Qatar** y los **Emiratos Árabes Unidos**, y el 61 % en **Arabia Saudí**. En este sentido, las tecnologías de tratamiento de aguas, saneamiento y gestión de residuos se han llegado a convertir en fuentes alternativas de agua imprescindibles para poder satisfacer una demanda que se ha disparado en las áreas urbanas de

**Muchas áreas urbanas han experimentado una afluencia masiva de población, un evidente crecimiento urbano y grandes desequilibrios que contribuyen al rápido crecimiento de los asentamientos informales.**

la región<sup>80</sup>. Prácticamente todos los asentamientos urbanos de buena parte de los países de la región cuentan con algún tipo de sistema de depuración de aguas y tratamiento de aguas residuales.

En **Turquía**, por ejemplo, el número de instalaciones de depuración de aguas residuales domésticas pasó de estar presente en 126 municipios en 2002 a estarlo en 881 municipios en 2018 y la proporción de población que utiliza estos servicios ha aumentado del 35 % al 75 %. En el mismo período, el porcentaje de la población que utilizaba agua potable gestionada con las máximas garantías de seguridad pasó del 95 % al 99 %. A raíz de la nueva legislación, los municipios estarán obligados a reducir los niveles de pérdida de agua, que en 2023 deberá situarse de media en el 25 %<sup>81</sup>.

Tradicionalmente, la **gestión de residuos** también ha supuesto un importante desafío a nivel local en la región. El principal vertedero del área metropolitana del **Gran Beirut** fue cerrado en 2015 y desde entonces el municipio ha luchado por revertir una situación condicionada tanto por la falta de recursos financieros como por la persistencia de un enfoque centralizado que ha limitado durante décadas la capacidad del gobierno y de los actores locales para asumir estas responsabilidades<sup>82</sup>.

Por el contrario, los países del Golfo, gracias a la fortaleza de sus respectivas economías nacionales, han podido desarrollar sistemas de vertido muy eficientes. Grandes ciudades como **Doha**, en **Qatar**, han realizado importantes inversiones en industrias para transformar los alimentos y los residuos orgánicos en abono orgánico y otros productos químicos. En **Omán**, a diferencia del resto de la región, los vertederos de residuos sólidos son gestionados conjuntamente por el Gobierno central y algunos municipios, entre ellos la capital, **Mascate**, y **Salalah**. En **Turquía**, en el marco del Plan Nacional de Gestión de Residuos, el número de vertederos municipales aumentó a 88 y se construyeron tres plantas de incineración que dieron servicio a una población aproximada de 62,3 millones de habitantes en 1.160 municipios. Desde abril de 2019, 499 municipios reciclan los residuos domésticos en el marco de la iniciativa «Basura Cero» dirigida a fomentar y recuperar el reciclaje en el marco de la estrategia nacional de reciclaje.

Los municipios que tienen dificultades para acceder a financiación reciben apoyo del Programa Residuos Sólidos<sup>83</sup>. La municipalidad metropolitana de **Estambul**, por ejemplo, ha implantado una red de contenedores de reciclaje por toda la ciudad y las ganancias recogidas son destinadas a reducir las tasas de transporte público. **Beirut** ha formalizado una alianza con una empresa privada de gestión de residuos domésticos para dar inicio a la primera fase de un proyecto centrado en el reciclaje de los residuos locales. Nuevamente, y quizás como muestra de la propensión regional por los grandes megaproyectos, la ciudad de **Dubái** ha inaugurado recientemente el Dubai Garden Glow («jardín de resplandor de Dubái»): una estructura hecha a partir de 500.000 objetos reciclados procedentes de frascos de vidrio, vajillas de porcelana, botellas de plástico, platos y

miles de discos compactos recuperados de los residuos municipales como recordatorio del impacto negativo que supone la acumulación masiva de residuos en asentamientos densamente urbanizados.

Muchos otros retos fundamentales para la consecución de los ODS, como el **transporte** y la **energía**, están siendo integrados cada vez más en los programas municipales de la región. El debate sobre las fuentes de energía alternativas y sostenibles, junto con la mejora del transporte público —especialmente si se tiene en consideración el enorme potencial pendiente de explotar que supone la producción de energía solar en toda la región— se ve limitado paradójicamente por el fácil acceso a las fuentes de energía fósil. A pesar de este contexto, varios ejemplos muestran avances destacados.

La ciudad de **Estambul** está mejorando la eficiencia energética en los edificios públicos, los equipamientos y los parques. Varias ciudades turcas han desarrollado proyectos de movilidad de alta capacidad a través un sistema de ferrocarriles públicos (infraestructura de metro, ferrocarril ligero y tranvía) o han creado extensas redes de vías para bicicletas (por ejemplo, en Estambul, Esmirna, Kocaeli, Kayseri y Konya). Estambul ha sido capaz de potenciar su red de transporte público a través de la ampliación de la red de metro y de restricciones al vehículo privado. En **Esmirna**, la autoridad local de transporte implantó

#### Cuadro 1

### Acciones del plan de resiliencia en Biblos, Ramala y Amán

En línea con el enfoque participativo de 100RC las iniciativas, experiencias y actividades que han puesto en práctica las ciudades de Amán (Jordania), Biblos (Líbano) y Ramala (Palestina) han contribuido a identificar los principales problemas de resiliencia que inciden en su contexto y estructuras locales. También han ayudado a elaborar planes que reflejan las verdaderas prioridades y preocupaciones locales. El plan de resiliencia de Biblos fue elaborado a través de un diálogo continuo con los principales actores locales: el gobierno municipal, los ministerios centrales, la policía, las ONG, las instituciones académicas y las OSC. Este plan priorizó la recogida y el uso de datos municipales como requisito previo para mejorar la planificación y la gestión de la ciudad. En Ramala, en el proceso de elaboración del plan de resiliencia se contó con la participación de grupos de trabajo del gobierno municipal, las universidades y el sector privado, y líderes políticos y comunitarios locales se unieron a las conversaciones. En Amán se siguió un proceso similar en el proceso de elaboración de su plan de resiliencia: se identificó el transporte como un componente crítico para la capital jordana y se contempló la elaboración de un plan de movilidad integrado que incluía tres corredores para autobuses de tránsito rápido previstos para 2019 y la mejora de la red peatonal a través de la creación de un parque sobre los corredores ferroviarios. Todas estas medidas se suman a otras muchas iniciativas contra el cambio climático o para mejorar la conectividad digital, la infraestructura urbana y los mecanismos de participación.

Fuente: 100 Ciudades Resilientes (<https://www.100resilientcities.org>).

una central de energía solar de más de 10.000 m<sup>2</sup> de superficie que ocupaba diversos tejados, capaz de satisfacer las necesidades energéticas de 20 autobuses eléctricos<sup>84</sup>. **Malatya**, también en Turquía, ya utiliza plenamente una flota de autobuses eléctricos que atraviesan rutas que permiten recargar sus baterías. **Qazvin**, en Irán, firmó un acuerdo en 2018 con una empresa china para construir la primera red de tranvías del país. **Riad**, la capital de Arabia Saudí, ha destinado una inversión de 16.000 millones de dólares para financiar un sistema de metro que, según los planes, debería alcanzar una extensión de 178 km. Al mismo tiempo, **Qatar** y algunos de los **Emiratos Árabes Unidos** (incluido Abu Dabi, el estado más grande del país) han desarrollado calificaciones y certificaciones ecológicas para los edificios con el objetivo de integrar la última normativa de construcción respetuosa con el medio ambiente en su reglamentación nacional<sup>85</sup>.

### Ciudades y territorios resilientes

Muchos gobiernos locales de la región de Oriente Medio y Asia Occidental han ido desarrollando enfoques innovadores para mejorar la capacidad de resiliencia y la sostenibilidad en sus territorios y comunidades. Amán en **Jordania**, Biblos en el **Líbano** y Ramala en **Palestina**, por ejemplo, se han sumado a la red 100 Ciudades Resilientes (100RC): esta red ayuda a los municipios a evaluar el contexto desde una perspectiva de resiliencia y posteriormente colabora en la elaboración de una planificación estratégica orientada a reforzarla.

En **Turquía** se están desarrollando, con el apoyo del Gobierno, 141 proyectos de regeneración y desarrollo urbano, así como diez áreas de renovación en diversas ciudades (desde 2012 se han invertido aproximadamente unos 2.830 millones de dólares). Algunas ciudades, como la municipalidad metropolitana de Kocaeli, están implementando un sistema de gestión de desastres y de apoyo a la toma de decisiones en colaboración con la Autoridad Nacional de Gestión de Desastres y Emergencias. En el marco de este proyecto se utiliza un sistema electrónico de seguimiento y gestión de todas las etapas que componen la gestión integrada de desastres<sup>86</sup>.

Tras la Declaración de Aqaba<sup>87</sup>, aprobada en 2013 en el marco de la primera Conferencia Árabe sobre la Reducción del Riesgo de Desastres<sup>88</sup> bajo la supervisión de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y del PNUD, los países árabes y los miembros de la Liga de Estados Árabes reconocieron los riesgos y las vulnerabilidades de sus ciudades ante los riesgos derivados del cambio climático, los terremotos, la desertificación y las inundaciones. De acuerdo con ello, los signatarios se comprometieron a destinar parte de sus respectivos presupuestos a la prevención de riesgos y a la preparación, la sensibilización y la educación en cuestiones relacionadas con la resiliencia y el cambio climático, prestando especial atención, entre otras, a la elevada vulnerabilidad de su patrimonio cultural y de sus espacios protegidos.

### Medio ambiente y cambio climático

El cambio climático se está convirtiendo en una parte indisoluble de los compromisos políticos y del marco de innovación que plantean los ODS, aunque también es uno de los principales motivos de preocupación para los gobiernos locales que suelen abordar este desafío, precisamente a través de iniciativas y acciones de escala local. Además del ODS 13 sobre cambio climático, las cuestiones relacionadas con el medioambiente, la resiliencia y la sostenibilidad se sitúan en el centro del ODS 7 sobre energía limpia, en el ODS 11 sobre ciudades y asentamientos humanos, en el ODS 12 sobre consumo y producción sostenibles, en el ODS 14 sobre la vida submarina y en el ODS 15 sobre la vida de ecosistemas terrestres. En toda la región de Oriente Medio y Asia Occidental, son numerosos los municipios que han desarrollado iniciativas y han diseñado políticas que hacen referencia directa a varias de las metas contempladas en estos objetivos. Lo demuestra el hecho de que un total de 30 ciudades de la región asumieron en 2019 diversos compromisos en el marco del Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía<sup>89</sup>.

En **Jordania**, la municipalidad del Gran Amán está comprometida, desde 2015, con el desarrollo de un plan con miras a convertirse en una ciudad verde en 2020. En **Turquía**, varias ciudades y municipalidades de primera línea han ejecutado planes de acción climática a lo largo de los últimos años y se han sumado a las redes internacionales más activas en la lucha contra el cambio climático<sup>90</sup>. Tras la entrada en vigor en 2017 de un reglamento sectorial, se prevé que los municipios aumenten las reservas de suelo destinadas a zonas verdes en su planificación urbana y mejoren la accesibilidad a las mismas. Tomando la iniciativa en materia de reducción de la contaminación atmosférica, también se incrementó el número de estaciones de vigilancia de la calidad del aire, de 36 en 2007 a 253 en 2017 y han sido diversas las autoridades regionales que han elaborado sus propios planes de mejora de la calidad del aire<sup>91</sup>.

La municipalidad de **Teherán** organiza anualmente el Festival de la Semana Orgánica con el objetivo de promover pautas sostenibles sobre el uso del suelo. El parque de la Corniche, en la municipalidad de **Abu Dabi**, es una estructura que ha sido reconocida a nivel internacional y que refleja el esfuerzo realizado por el país de unirse a los estándares mundiales más altos en materia de planificación y gestión de los espacios públicos y de las áreas verdes urbanas. Varias ciudades de **Qatar** están promoviendo el desarrollo de campamentos en el desierto como una forma para obtener financiación para proteger sus recursos naturales y aliviar la presión turística sobre las localidades costeras. En la misma línea, el Gobierno central está financiando proyectos de invernaderos para agricultura urbana sostenible. Este tipo de intervenciones –a diferencia de los megaproyectos o de las soluciones de arriba abajo– son bastante endémicas en la región del Golfo, donde el gobierno local puede disponer de un importante apoyo financiero del nivel nacional.

En **Irán**, por otra parte, el Ministerio de Salud y la municipalidad de Teherán han unido sus fuerzas con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón para mejorar las instalaciones que analizan la contaminación atmosférica en la ciudad, históricamente afectada por niveles extremadamente elevados de contaminación.

Muchas ciudades de la región mantienen competencias políticas sobre la protección y la regulación de las áreas costeras, y en este sentido cumplen un papel fundamental en la preservación del medio ambiente y la vida marina. La ciudad de **Estambul**, por ejemplo, ha gestionado la recolección de desechos en el Bósforo y en el Cuerno de Oro: solo en los tres primeros cuatrimestres de 2018, la ciudad recuperó el equivalente a 140 camiones cargados de residuos. El municipio de **Shahama**, integrado en el área metropolitana de Abu Dabi, en los **Emiratos Árabes Unidos**, ha destinado una suma importante de su presupuesto a proteger el ecosistema marino de su área de influencia.

### Cooperación internacional

El papel de los donantes y de los organismos de cooperación internacional también ha sido clave para la región. En **Irak**, la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la rama de cooperación de la Asociación Sueca de Autoridades Locales y Regionales colaboraron con las gobernaciones de Cadisía y Duhok en el proyecto «Gobernanza en la Asistencia Social» (2012-2017) con el objetivo de reforzar la asistencia social a nivel subnacional<sup>92</sup>. En el caso del **Libano**, la asistencia de las AGL europeas y las instituciones internacionales ha sido clave para mantener la asistencia sanitaria, la educación y la ayuda de emergencia a la población de refugiados y a otros grupos vulnerables no cubiertos directamente por las actividades de auxilio de las Naciones Unidas.

En **Jordania**, la gobernación de Al-Mafraq se asoció con la ciudad de Ámsterdam y con VNG International (VNGi) para desarrollar un programa de asistencia municipal para el campo de refugiados de Zaatari. VNGi también trabajó en Jordania, con financiación de USAID, en el programa CITIES (*Cities Implementing Transparent Innovative and Effective Solutions*). Este proyecto presta asistencia técnica a las gobernaciones y a los actores municipales para traducir las reformas administrativas en soluciones innovadoras y sostenibles en ámbitos como la prestación de servicios, los mecanismos de participación ciudadana y la cohesión y estabilidad de la comunidad con el objetivo de mejorar la sensibilización, la capacidad de respuesta y la resiliencia del conjunto de la ciudadanía.

La ayuda de los donantes ha sido esencial en el caso particular del **Estado de Palestina**, donde los municipios apenas disponen de recursos y de margen de maniobra política, por lo que a menudo no pueden abordar de manera autónoma cuestiones que inciden en la política local. Las ciudades palestinas han dependido durante años de la ayuda externa para el suministro de servicios e infraestructuras públicas y para el impulso de su desarrollo econó-

## Cuadro 2

### El Programa de Capacitación de los Gobiernos Locales en los territorios palestinos

Tomando como referencia la exitosa historia de colaboración entre las autoridades locales palestinas y VNGi, el Programa de Capacitación de los Gobiernos Locales (LGCP, por sus siglas en inglés), vigente entre los años 2012 y 2016, centró su atención en el desarrollo económico local de los territorios palestinos. Esta estrecha colaboración obtuvo resultados positivos en el ámbito de la economía sostenible, la reducción del desempleo y el aumento de la seguridad alimentaria y contribuyó a aumentar la legitimidad de los gobiernos locales en sus respectivas comunidades. El Gobierno de los Países Bajos, a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores, apoyó un enfoque que promovía la autosuficiencia: para ello, el LGCP apoyó inicialmente las actividades de doce gobiernos locales en Cisjordania y aportó fondos y capacidad para estimular el desarrollo de la economía local. Esta iniciativa se llevó a cabo bajo la supervisión del MDLF, entidad a través de la cual los donantes más influyentes de la zona colaboran con la Autoridad Nacional Palestina. Los gobiernos locales que fueron seleccionados podían presentar solicitudes de apoyo financiero y técnico para proyectos, cursos prácticos o capacitación laboral. El municipio de Belén fue el primero en constituir un Consejo de Desarrollo Económico Local que incluía al sector privado y a la sociedad civil y ha servido como referencia para mostrar el espíritu participativo del proyecto que, además, subrayaba la necesidad de reforzar alianzas empresariales estratégicas.

Fuente: <https://www.vng-international.nl/palestinian-territory-local-government-capacity-programme-lgcp-2012-2016>.

mico local (véase el cuadro 2 como ejemplo de la cooperación con el Gobierno de los Países Bajos). Además, Palestina constituyó en 2005 la institución pública independiente MDLF<sup>93</sup>, que ayuda a los gobiernos locales a potenciar su desarrollo económico. Aunque han sido numerosos los actores implicados que dicen conocer el marco de los ODS, la localización real en el Estado de Palestina apenas ha progresado, en gran parte debido a la persistencia de la violencia y del conflicto en la zona (especialmente en la Franja de Gaza), así como por la constante ocupación israelí de Cisjordania.

A fin de evaluar el alcance y el impacto de los ODS y de otras agendas globales en el contexto de la región de Oriente Medio y Asia Occidental, esta sección ha mostrado algunas de las actuaciones y las iniciativas que están contribuyendo a la localización del proceso. Sin embargo, debido a las circunstancias estructurales que caracterizan la región, la mayoría de ellos han sido impulsados por los Gobiernos nacionales y solo ocasionalmente han contado con la participación activa de los GLR y otros actores locales. Como regla general, la motivación, el compromiso y el liderazgo de los GLR en la localización de los ODS guarda una relación directa con el grado de descentralización (planificada) y/o con el nivel de riqueza y recursos financieros disponibles a nivel nacional. 🕒

# 4. Conclusiones

**A pesar de la inmensa diversidad socioeconómica, cultural e histórica que caracteriza la región de Oriente Medio y Asia Occidental, se obtienen algunas conclusiones a partir del análisis de los enfoques utilizados por algunos países para abordar los ODS y los compromisos con el resto de las agendas globales vigentes. Con las excepciones de Afganistán y Yemen, la región de Oriente Medio y Asia Occidental presenta un elevado nivel de urbanización (que crecerá todavía más) y se estima que sus ciudades tendrán que alojar en 2030 a más de 96 millones de nuevos residentes. Una generación de jóvenes excepcionalmente numerosa seguirá alimentando la intensa demanda de empleos, viviendas y servicios que difícilmente podrán satisfacer buena parte de los países de la región, tal vez con la excepción de los países del Golfo, fuertemente dependientes de su economía de hidrocarburos.**

En los últimos años, la persistencia de conflictos civiles en Afganistán, Irak, Siria y Yemen ha exacerbado los desafíos derivados de los elevados niveles de urbanización de la región. La guerra, en este sentido, ha destruido la infraestructura urbana y ha desintegrado el tejido sociocultural. Estos efectos se han extendido rápidamente hacia los países vecinos a través de sucesivas y abrumadoras olas de refugiados que huyen de los conflictos que asolan la región. Contra este sombrío escenario, varios países de Oriente Medio y Asia Occidental han experimentado progresos significativos en su desarrollo social y económico –y de esta manera han contribuido al logro de varios ODS– a pesar del clima de violencia. Sin embargo, las desigualdades socioeconómicas y de género siguen representando importantes desafíos para todos los países de la región.

En la región de Oriente Medio y Asia Occidental, como en el resto del mundo, **la planificación urbana y el ordenamiento territorial son responsabilidades compartidas dentro de un sistema más complejo y en constante evolución, en el cual las autoridades centrales, regionales y locales deberían reforzar la colaboración con distintos grados de compromiso y eficacia.** Sin embargo, en muchos de los países de la región, los recursos políticos y financieros siguen estando concentrados principalmente en los ministerios nacionales y en las oficinas presidenciales. La transferencia de responsabilidades y competencias al nivel provincial, metropolitano y

local, en general, ha sido parcial en el mejor de los casos, lo que ha traído importantes consecuencias para la región.

Por una parte, la transferencia insuficiente de recursos y competencias destinada a la mayoría de las ciudades de Oriente Medio y Asia Occidental –con la excepción quizás de los municipios turcos– ha institucionalizado la incertidumbre en los mandatos y ha hecho poco fiable la visión estratégica para afrontar con garantías la planificación y la gestión del crecimiento urbano. Esta situación ha limitado la capacidad de los gobiernos locales para integrar la misión y el alcance de los ODS y de las demás agendas mundiales en la formulación de sus políticas. De esta manera, las dimensiones de sostenibilidad, inclusión y cocreación de políticas se han visto inevitablemente debilitadas. Por otra parte, la cuestión de la financiación continúa siendo fundamental para aumentar la calidad y la eficacia de los gobiernos locales en la región.

**Numerosos municipios, provincias y otras autoridades locales de los países de la región de Oriente Medio y Asia Occidental siguen careciendo de recursos financieros y de competencias suficientes para asumir un papel proactivo en un marco real de gobernanza multinivel.** Ello se ha traducido en una incapacidad endémica para financiar la prestación de servicios y las infraestructuras que pone en riesgo la viabilidad del sector público. En este sentido, la única excepción en la región parece ser el área del Golfo. Sin embargo, la particularidad de los sistemas políticos altamente centralizados de estos países y los enormes recursos disponibles derivados de su economía extractiva hacen de sus gobiernos locales un caso de estudio difícilmente replicable en otras áreas de la región. La financiación inyectada por el Estado ha alimentado un marco de formulación de políticas locales basada en el urbanismo de megaproyectos y ha ocultado –cuando no las ha descuidado completamente– cuestiones relacionadas con la desigualdad, la marginación y la falta de responsabilidad y democracia de sus gobiernos.

Los gobiernos locales y la Administración Pública en general presentan bastantes limitaciones que condicionan poder lograr plenamente una gobernanza responsable y un marco de formulación de políticas coherente. Los registros catastrales inadecuados y la peculiar organización de los ingresos fiscales y de los sistemas de recaudación tributaria (muchos

gobiernos locales de la región, por ejemplo, siguen sin poder recaudar determinadas tasas de una manera fiable) han obstaculizado sistemáticamente la capacidad de los gobiernos locales para acceder a financiación y prestar servicios públicos básicos. **Si los gobiernos locales de Oriente Medio y Asia Occidental pretenden desempeñar un papel activo y liderar la implementación de los ODS y del resto de las agendas globales –como la Nueva Agenda Urbana, el Marco de Sendái para la Reducción de los Riesgos de Desastre y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático– necesitarán fuentes de financiación locales más robustas, fiables y eficaces.** Capturar una parte justa de las plusvalías del suelo generadas tras la inversión pública será clave para que los gobiernos locales puedan financiar sus infraestructuras prioritarias y prestar servicios públicos mejores y más inclusivos.

Por último, la combinación de la geografía y el contexto medioambiental de la región con la peculiar organización de los sistemas de planificación urbana y territorial han hecho que los desafíos ambientales y las presiones del cambio climático sean especialmente amenazadores para los gobiernos locales y las ciudades de Oriente Medio y Asia Occidental. Con la excepción de Turquía e Irán, todos los demás países de la región están alcanzando un consumo insostenible de agua, agravado además por las limitaciones en el suministro, la disminución de las reservas y una pérdida media de agua entre el 20 % y el 40 % debido a la antigüedad y la falta de mantenimiento de unas redes de distribución que apenas han recibido inversiones para su modernización.

En la misma línea, si bien se ha experimentado un aumento en el acceso a sistemas de saneamiento mejorados en prácticamente todos los países, estas estadísticas tienden a incluir también sistemas de saneamiento *in situ* de peor calidad –que suelen comportar un elevado coste social y ambiental– que están presentes en la mayor parte de los asentamientos precarios o informales. De hecho, las redes generales de abastecimiento de agua y de saneamiento en muchos casos no han sido ampliadas hacia las zonas de reciente urbanización como tampoco a los barrios informales, lo que genera un fuerte impacto en la calidad de vida de la población y contribuye, además, a incrementar la desigualdad socioeconómica.

La gestión y el tratamiento de residuos han sido especialmente deficientes en muchos sistemas urbanos de la región y se aprecian fuertes desigualdades espaciales en el suministro de estos servicios. Además, el reciclaje todavía no está completamente arraigado en la cultura urbana de la región desde un punto de vista social y económico. Por consiguiente, no ha podido contribuir a la reducción del impacto ambiental, como sí lo ha hecho en otras regiones o sistemas urbanos del planeta más sensibilizados con esta problemática.

La elevada congestión del tráfico ha predominado a lo largo de la historia reciente de las ciudades más pobladas de la región. En general, la movilidad depende del vehículo privado (incluso el transporte público se basa, de manera más o menos informal, en un parque de vehículos privados y anticuados).

La dependencia del vehículo privado y contaminante ha alcanzado niveles insostenibles en muchos países, con un elevado impacto ambiental y costes económicos que dificultan considerablemente la consecución de la mayoría de los ODS. Sin embargo, **cualquier intento por mejorar esta situación requerirá inevitablemente una transferencia de responsabilidades sobre el control espacial y el desarrollo a nivel local, además de la adopción de políticas nacionales urbanas más coherentes e integradas al resto de estrategias y planes elaborados por los diferentes niveles de gobierno.** Las repercusiones en la salud, la desigualdad y las oportunidades socioeconómicas hacen que este punto sea especialmente importante en lo que respecta a la localización efectiva de los ODS y a su copropiedad a nivel local y territorial.

Finalmente, resulta importante insistir en que, para hacer compatibles la creciente presión causada por el rápido proceso de urbanización y el logro de los ODS en una región tan compleja y diversa como Oriente Medio y Asia Occidental, es necesaria una mayor inversión en términos de voluntad y compromiso políticos. Incluso a pesar del legado histórico de sistemas de gobierno fuertemente centralizados y de la intensa presión causada por los conflictos, la guerra y la destrucción en muchos territorios de la región, las ciudades y los territorios tienen la oportunidad de convertirse en motores de crecimiento y con ello impulsar el cambio en el conjunto de toda la región.

Para ser más efectivos, los siguientes pasos que deberían dar los países de Oriente Medio y Asia Occidental **deberían incluir una mayor autonomía para los gobiernos locales e ir acompañados de mayores recursos para motivar su participación y eficiencia. Asimismo, deberían aumentar sus capacidades para asumir la prestación y el mantenimiento de los servicios públicos, así como el desarrollo de sus infraestructuras, un aspecto clave para aquellos territorios devastados por los conflictos. Finalmente, deberían consolidar mecanismos de gobernanza coherentes, capaces de empoderar a una juventud en crecimiento y a una población cada vez más urbana,** haciéndoles verdaderamente corresponsables de su futuro y de su tierra y permitiéndoles apropiarse de las oportunidades que brindan los ODS. 🌍

---

**A pesar de sus sistemas de gobierno fuertemente centralizados y de la intensa presión causada por los conflictos y la guerra, las ciudades y los territorios tienen la oportunidad de convertirse en motores de crecimiento.**

---

# 08



# Áreas metropolitanas

## Capítulo temático



Nudo intercambiador de una autopista en Shanghai, China (foto: Denys Nevozhai, t.ly/2W0Ad).

## 1. Introducción

Pág. 327

## 2. El contexto metropolitano y los ODS

Pág. 330

2.1 Gobernanza metropolitana

2.2 Acuerdos institucionales para estimular la implementación de los ODS

2.3 Áreas metropolitanas e informes nacionales voluntarios

## 3. Acciones metropolitanas para la implementación de los ODS

Pág. 338

3.1 Contribuciones metropolitanas a la consecución de los ODS

3.2 Afrontar los principales desafíos metropolitanos en línea con la Agenda 2030

## 4. Conclusiones

Pág. 353



### Miembros de Metropolis

#### África

Abiyán  
Accra  
Adís Abeba  
Alejandría  
Antananarivo  
Bamako  
Bangui  
Brazzaville  
El Cairo  
Casablanca  
Cotonú  
Dakar  
Duala  
Durban  
Gauteng  
Harare  
Johannesburgo  
Libreville  
Marrakech  
Niamey  
Nuakchot  
Rabat  
Túnez  
Victoria  
Yaundé

#### Asia

Ahvaz  
Amman  
Bagdad  
Bangkok  
Beirut  
Bhopal  
Bogor  
Busán  
Changchun  
Changsha  
Chengdu  
Chongqing  
Colombo  
Daegu  
Daejeon  
Dalian  
Diyarbakir  
Kalimantan Oriental  
Faisalabad  
Fuzhou  
Gaziantep  
Goyang  
Guangzhou  
Gujranwala  
Gwangju  
Gyeonggi  
Haikou  
Hangzhou  
Hanoi  
Harbin  
Hyderabad  
Incheon  
Isfahán  
Estambul  
Yakarta  
Jilin  
Jinan  
Kaohsiung  
Karaj  
Katmandú  
Kuala Lumpur  
Kunming  
Lahore  
Malé  
Mashhad  
Nanjing  
Nanning  
Nueva Delhi - NIUA  
Nueva Taipéi  
Pekín

Ramala  
Seúl  
Shanghái  
Shenzhen  
Shiraz  
South Tangerang  
Surabaya  
Tabriz  
Taichung  
Taipéi  
Teherán  
Tianjin  
Ulsan  
Wuhan  
Xi'an  
Xiamen  
Yiwu  
Zhengzhou

#### Europa

Atenas  
Barcelona (Área Metropolitana de Barcelona)  
Barcelona (ciudad)  
Berlín  
Bruselas  
Bucarest  
Gran Lyon  
Gran París  
Gran Mánchester  
Kazán  
Lisboa  
Madrid  
Moscú  
Sarajevo  
Sofía  
Turín  
Zagreb

#### América Latina y el Caribe

Belo Horizonte  
Bogotá  
Brasilia  
Buenos Aires  
Córdoba  
Guarulhos  
Guayaquil  
La Habana  
La Paz  
Medellín  
Minas Gerais  
Montevideo  
Porto Alegre  
Quito  
Río de Janeiro  
Rosario  
San Salvador  
Santiago de Chile  
Sao Paulo  
Valle de Aburrá

#### América del Norte

Atlanta  
Ciudad de México  
Guadalajara  
Monterrey  
Montreal  
Puebla  
Tijuana  
Toronto

Fuente: [www.metropolis.org](http://www.metropolis.org) (agosto de 2019).

# 1. Introducción

**La expansión acelerada de las regiones metropolitanas es un fenómeno cada vez más evidente en el siglo XXI. Según datos de las Naciones Unidas, la población urbana mundial ha experimentado un crecimiento rápido y ha pasado de 751 millones de personas en 1950 a 4.200 millones en 2018. Más de 1.800 millones de personas viven en ciudades de más de 1 millón de habitantes (43 % de la población urbana y 24 % de la población mundial total), mientras que 556 millones (13 % de la población urbana) viven en 33 megaciudades con población superior a los 10 millones de habitantes. Tokio es la ciudad más poblada del mundo con una aglomeración de 37 millones de habitantes, seguida de Delhi con 29 millones, Shanghái con 26 millones y Ciudad de México y Sao Paulo con alrededor de 22 millones de habitantes cada una. El Cairo, Bombay, Pekín y Dacca tienen aproximadamente 20 millones de habitantes. Para 2030, se prevé que existan en el planeta un total de 43 megaciudades, la mayoría de ellas, situadas en regiones en desarrollo<sup>1</sup>.**

Las áreas metropolitanas, tal y como se definen en el Informe GOLD IV, son aglomeraciones urbanas que tienen una población superior a un millón de habitantes y que incluyen un continuo urbano y un mercado laboral común. Sin embargo, en el sistema mundial de ciudades coexisten diferentes tipos de áreas metropolitanas: desde metrópolis globalizadas «consolidadas» que albergan las concentraciones más densas de empresas, capital y mano de obra cualificada (por ejemplo, Hong Kong, Londres, Nueva York, París y Tokio) hasta áreas metropolitanas expansivas de países de ingresos bajos y medianos dominadas por asentamientos precarios y economías informales (por ejemplo, Dacca, Kinshasa y Lagos), con un grupo de ciudades globales «emergentes» de grandes economías de rápido crecimiento situadas en una posición intermedia (como Estambul, Ciudad de México, Sao Paulo y Shanghái) y metrópolis en países emergentes que presentan contrastes sociales y económicos muy pronunciados (por ejemplo, El Cairo, Delhi, Johannesburgo, Manila).

A nivel mundial, las ciudades metropolitanas se consideran lugares de innovación y de creación de riqueza, cultura y oportunidades, y representan el 60 % del PIB mundial<sup>2</sup>. Son el hogar de organismos gubernamentales, empresas líderes, universidades,

centros culturales, institutos de investigación y organizaciones de la sociedad civil (OSC), así como de una gran parte del talento y la creatividad, la innovación tecnológica, la interconectividad y la producción artística a nivel mundial. Sin embargo, la calidad de vida en muchas áreas metropolitanas está cada vez más amenazada por la congestión, la contaminación, las desigualdades sociales y de género y la violencia, entre otros problemas socioeconómicos y medioambientales. Las ciudades metropolitanas a menudo presentan paisajes urbanos fragmentados y heterogéneos, que van desde los suburbios ricos a los barrios marginales (o incluso guetos), con áreas centrales y otras periféricas. El crecimiento de las áreas metropolitanas ha originado espacios de desarrollo periféricos –o suburbanos– que se convierten en secundarios para la economía urbana, las principales infraestructuras o los procesos institucionales. En las periferias de los países en desarrollo, el rápido proceso de urbanización ha generado la aparición de extensos asentamientos informales en donde viven cientos de miles de personas con un acceso limitado o nulo a los servicios básicos y que, además, suelen ser los más expuestos a los desastres naturales. Merece la pena recordar que más de 900 millones de personas viven actualmente en asentamientos precarios, la mayoría de ellos, situados en áreas metropolitanas.

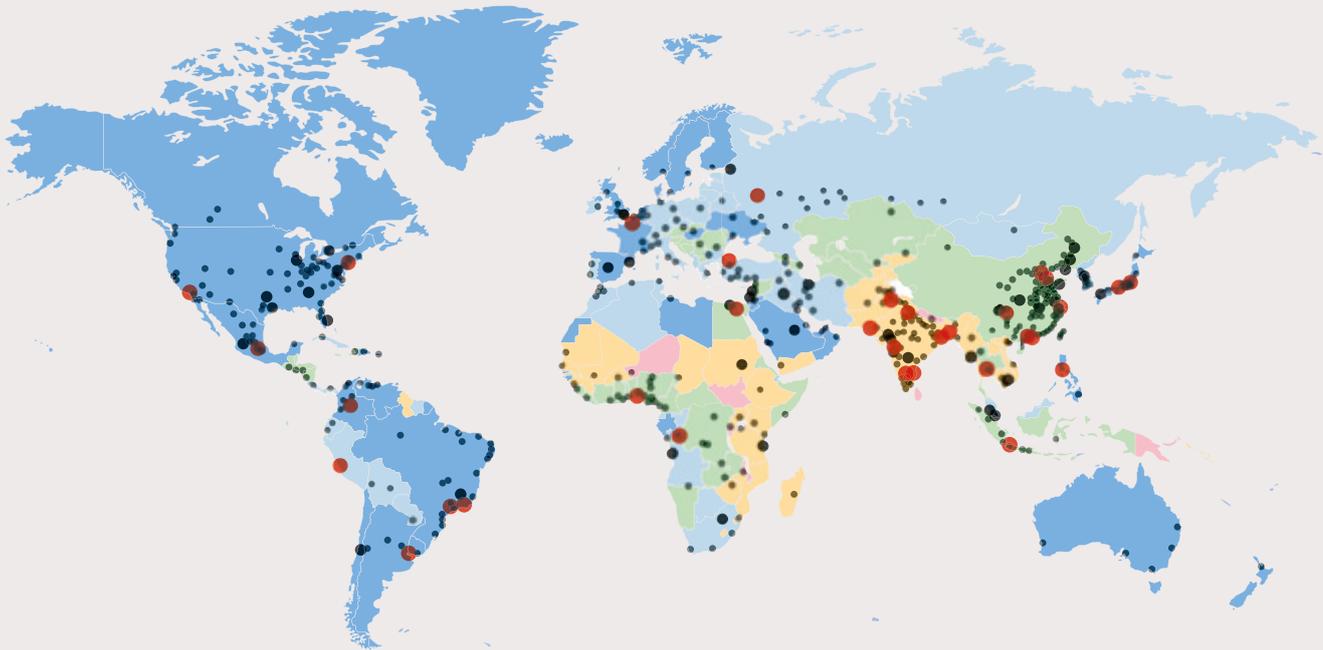
---

**En el sistema mundial de ciudades coexisten diferentes tipos de áreas metropolitanas: desde metrópolis globalizadas «consolidadas» que albergan las concentraciones más densas de empresas, capital y mano de obra cualificada hasta áreas metropolitanas expansivas de países de ingresos bajos y medianos dominadas por asentamientos precarios y economías informales.**

---

Figura 1

## Población residente en áreas urbanas (%) y aglomeraciones urbanas por tamaño de población (2018)



Fuente: ONU-DAES, *World Urbanization Prospects: the 2018 revision*.

La terminología utilizada y la presentación de la información de este mapa no implican ninguna opinión por parte del Secretariado de Naciones Unidas en relación con el estatus legal de ningún país, territorio, ciudad o área o de sus autoridades, ni en relación con la delimitación de sus fronteras. La línea de puntos representa aproximadamente la línea de control en Jammu y Cachemira acordada entre India y Pakistán. El estatus final de Jammu y Cachemira no ha sido determinado todavía por las partes. La frontera final entre la República de Sudán y la República de Sudán del Sur no ha sido determinada todavía. Existe una disputa entre los Gobiernos de Argentina y del Reino Unido con relación a la soberanía de las Islas Malvinas (o Falkland Islands).

© 2018 Naciones Unidas. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población. Bajo licencia de Creative Commons CC BY 3.0 IGO.

Las áreas metropolitanas se han convertido en un «campo de batalla» clave para reducir las desigualdades, abordar los desafíos del cambio climático y proteger los derechos humanos y, como se destaca de manera específica en la Nueva Agenda Urbana, consagrar el derecho a la ciudad (derecho a la igualdad de género, a la vivienda, a la movilidad, a la seguridad, a los servicios básicos y a la cultura). Este último principio cuenta con el apoyo de organizaciones que representan a las ciudades metropolitanas como Metropolis<sup>3</sup>, así como de organizaciones que representan a las ciudades periféricas de las áreas metropolitanas y que se organizan a través de la Comisión de Ciudades Periféricas de CGLU. Además, la Nueva Agenda Urbana prepara los cimientos sobre los cuales impulsar iniciativas que, en el marco de los derechos humanos, den como resultado ciudades más democráticas y sostenibles. La inclusión en la Nueva Agenda Urbana del derecho de la mujer a la ciudad, en particular, puede convertirse en un instrumento

para exigir el cumplimiento de esos compromisos y supervisar su implementación. De hecho, los desafíos que afrontan las áreas metropolitanas muestran las especificidades regionales<sup>4</sup>.

La región de Asia-Pacífico domina el sistema urbano mundial, con aproximadamente 326 ciudades con una población superior a un millón de habitantes, 21 de las cuales son megaciudades (se prevé que aumenten a 27 en 2035). El crecimiento del PIB de las ciudades de Asia-Pacífico en los últimos años ha mostrado una fuerte correlación positiva con el proceso de urbanización. No obstante, existen importantes diferencias a nivel subregional. Mientras que las grandes ciudades de Asia oriental muestran densidades elevadas, muchas áreas metropolitanas —especialmente en el sur y el sudeste de la región— crecen a un ritmo más rápido que las tasas de crecimiento demográfico, lo que se traduce en la expansión urbana y en un descenso de la densidad poblacional. También están aumentando los des-

equilibrios entre las ciudades y los países del conjunto de la región, lo que obstaculiza el logro del ODS 10. A pesar de que ha disminuido la proporción de la población urbana que vive en asentamientos precarios, está aumentando el número de personas que viven en ellos, especialmente en las subregiones del Asia meridional y sudoriental. Como se menciona en el capítulo sobre Asia-Pacífico, en Asia se sitúan más de la mitad de las ciudades más vulnerables a desastres naturales como el aumento del nivel del mar derivado del cambio climático<sup>5</sup>.

La región de América Latina y el Caribe presenta 74 ciudades con una población superior a un millón de habitantes (46 % de la población urbana) y seis megaciudades. Una de las principales preocupaciones es, en este sentido, la seguridad en las áreas metropolitanas. El informe anual sobre las 50 ciudades más peligrosas del planeta<sup>6</sup> indica que la mayor parte de ellas se sitúan en América Latina con la excepción de tres ciudades en Sudáfrica y de cuatro en los Estados Unidos. Las desigualdades, los problemas medioambientales y el impacto de los desastres naturales también están aumentando en las áreas urbanas. La Nueva Agenda Urbana tiene el objetivo de lograr una vivienda decente y una tenencia segura, especialmente para aquellas personas que viven en los asentamientos precarios; promover un urbanismo más inclusivo que permita reducir la fragmentación de un espacio urbano caracterizado por barrios gentrificados (comunidades cerradas, condominios, etc.) y por asentamientos informales (barrios precarios, barrios marginales, favelas, villas miseria, etc.), y promover el derecho a la ciudad para todas las personas<sup>7</sup>.

Se prevé que la población de África se duplique en 2050 hasta alcanzar aproximadamente los 2.500 millones de habitantes (el 25 % de la población mundial)<sup>8</sup>. Durante este período, la población urbana se triplicará: pasará de 587 millones a unos 1.500 millones de personas<sup>9</sup>. La región presenta actualmente 68 ciudades de más de un millón de habitantes (en las que vive el 37 % de toda la población urbana) y cinco megaciudades. Los mecanismos de planificación urbana apenas han variado desde la época colonial y, aunque se han realizado algunos esfuerzos en su reforma, muchos planes urbanos están anticuados o directamente no se han llegado a aplicar<sup>10</sup>. Además, el crecimiento económico se muestra incapaz de generar suficientes opciones de empleo en el sector formal urbano, por lo que las áreas urbanas suelen registrar elevadas tasas de desempleo y de actividades informales, especialmente para los jóvenes. Este contexto, además, presenta dificultades para controlar el ritmo de crecimiento de la población urbana, aspecto que ha contribuido a expandir asentamientos informales con un acceso limitado a los servicios básicos. La tasa de población que vive en asentamientos informales representa entre el 40 % y el 58 % de toda la población urbana<sup>11</sup>. Muchas de estas ciudades, además, han de hacer frente a la degradación medioambiental y a riesgos ambientales como puedan ser inundaciones, huracanes, etc.<sup>12</sup>

En los países del Norte global se encuentran las restantes áreas metropolitanas (Europa, incluida Rusia,

y América del Norte suman en conjunto 111 ciudades con población superior a un millón de habitantes y cuatro megaciudades). Como se ha indicado en la Agenda Urbana de la Unión Europea aprobada en Ámsterdam en mayo de 2016, las cuestiones relacionadas con la inclusión social y la sostenibilidad son prioritarias para las áreas urbanas europeas. En este sentido se han destacado cuatro ejes prioritarios: a) el medio ambiente (mitigación y adaptación al cambio climático, envejecimiento de la infraestructura y densificación); b) la competitividad (empleos y nuevas tecnologías; competitividad territorial innovadora); c) el transporte y la energía (movilidad, reducción de la contaminación y eficiencia energética), y d) la cohesión social y territorial (migración y refugiados, participación social)<sup>13</sup>. La gentrificación también se ha convertido en una cuestión clave en las áreas metropolitanas europeas por su fuerte influencia sobre el precio de la vivienda a escala metropolitana.

Las áreas metropolitanas de América del Norte afrontan cinco desafíos claves en lo que respecta al desarrollo sostenible: a) la fragmentación institucional dentro de las áreas y entre ellas, que impide la coordinación metropolitana; b) la tecnología heredada (la infraestructura de energía, transporte y agua en América del Norte es obsoleta y necesita ser renovada); c) el actual enfoque centrado en el automóvil que condiciona el uso del suelo, el transporte y la vivienda; d) la falta de un marco nacional para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las estrategias de reducción de las emisiones de carbono, y que deja a los niveles inferiores de gobierno (estados y municipios) la responsabilidad de tomar la iniciativa en materia de desarrollo sostenible, y e) la desigualdad de ingresos y la precariedad de la vivienda en las grandes áreas metropolitanas (los Estados Unidos, por ejemplo, a pesar de ser una de las naciones más ricas del planeta, presentan un 22 % de pobreza infantil)<sup>14</sup>.

Finalmente, el impacto de la tecnología en las grandes ciudades también es digno de mención. En primer lugar, cabe hablar del uso eficiente de la tecnología como parte del paradigma de las ciudades inteligentes: reconociendo que la información y los datos son un bien común, pero también respetando los derechos de la ciudadanía a la privacidad, a la libertad de expresión y a la democracia, y que ya están llevando a cabo varias ciudades<sup>15</sup>. En segundo lugar, la repercusión de la economía compartida en las ciudades, especialmente en sectores como el turismo y el comercio electrónico, será un desafío importante que cabrá supervisar<sup>16</sup>.

Uno de los principales objetivos de este capítulo es ilustrar cómo la gobernanza metropolitana afecta la implementación de los ODS<sup>17</sup>. En la primera parte se examinan desafíos tan importantes como la fragmentación institucional y la necesidad de mejorar la coordinación en la gobernanza multinivel, mientras que en la segunda parte se aborda la forma en que las áreas metropolitanas están implementando los ODS. A lo largo de todo el documento se muestran ejemplos de reformas y experimentos más o menos positivos de todo el mundo. Por último, el capítulo concluye con recomendaciones políticas. 

## 2. El contexto metropolitano y los ODS

**Dado que la gobernanza metropolitana y su amplio entorno institucional generan un impacto directo en la implementación de los ODS, la Agenda 2030 debería traducirse en acciones y políticas a diferentes escalas. La gobernanza metropolitana es, por lo tanto, clave para el éxito de un enfoque integrado del desarrollo sostenible, tal y como se requiere en la implementación de estos objetivos. Si bien el compromiso y el liderazgo político nacional resultan vitales –dadas las estructuras de gobernanza de la mayoría de los países– la responsabilidad de su implementación eficaz recae en las instituciones locales<sup>18</sup>, y por ello resulta necesario que las áreas metropolitanas tengan en cuenta diferentes dimensiones para la implementación de los ODS.**

Del mismo modo que el proceso de reforma y adaptación no ha seguido el ritmo de la expansión urbana, la gobernanza metropolitana tampoco ha progresado a la misma velocidad con la que se han intensificado muchas de las exigencias que las áreas metropolitanas deben afrontar en la actualidad. Como se destacó en la Declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas aprobada en octubre de 2015 para Hábitat III, en términos generales, las áreas metropolitanas gozan de un reconocimiento político limitado<sup>19</sup> que deriva en la fragmentación institucional del espacio metropolitano: múltiples administraciones y agencias supervisan el desarrollo de las políticas urbanas y con ello generan problemáticas tanto de duplicidad como de falta de responsabilidad. También están las cuestiones relacionadas con la gobernanza y el liderazgo. En muy pocos casos, las áreas metropolitanas han podido escoger de manera directa o indirecta a sus propios gobiernos metropolitanos. En los países de la OCDE<sup>20</sup>, de América del Norte<sup>21</sup> y de América Latina predominan los modelos de elección indirecta<sup>22</sup>, donde los cargos electos –como puedan ser los representantes políticos de sus respectivos municipios– forman parte de la estructura metropolitana, aspecto que repercute directamente en la legitimidad y la visibilidad institucional metropolitana desde el punto de vista de su ciudadanía.

La declaración de Montreal subraya la necesidad de: 1) promover una nueva alianza con otros niveles de gobierno con el objetivo de fortalecer los mecanismos de gobernanza metropolitana e implementar instrumentos financieros adaptados a los desafíos metropolitanos; 2) desarrollar una planificación integrada y participativa que permita reducir la dispersión e incentivar el uso de datos totalmente desagregados (por edad, género y territorio) sobre las tendencias sociodemográficas y económicas, y estimular la diversidad funcional y social en los barrios; 3) garantizar

una movilidad segura, así como una sostenibilidad medioambiental que permita combatir el cambio climático, y 4) impulsar políticas inclusivas en cuestiones como la vivienda, los servicios sociales, el patrimonio cultural y la igualdad de género. De hecho, este último punto debería ser integrado de manera transversal en cada una de estas políticas. Resulta importante señalar, sin embargo, que las áreas metropolitanas a menudo disponen de una autonomía fiscal limitada y dependen en gran medida de las transferencias de otras Administraciones, así como de las competencias y los recursos que les son asignados a través del marco institucional nacional<sup>23</sup>.

En la siguiente sección se revisan brevemente los factores que moldean el entorno institucional a escala metropolitana para el desarrollo de los ODS. La primera sección examina los diferentes modelos de gobernanza metropolitana y su relación con la implementación de los ODS, mientras que la segunda analiza el entorno institucional y los mecanismos necesarios para facilitar las acciones. La última sección está dedicada a analizar las referencias a las áreas metropolitanas en los informes nacionales voluntarios (INV) de 2016, 2017 y 2018. 

Reunión temática de Hábitat III en Montreal, octubre de 2015 (foto: © Metropolis/BenDesjardins).



## 2.1 Gobernanza metropolitana

A medida que las grandes ciudades han ido creciendo más allá de sus fronteras históricas políticas y electorales, su gobernanza se ha vuelto cada vez más compleja y fragmentada y ha ido integrando una serie de gobiernos locales, autoridades, organismos e intereses que no fueron pensados para asumir determinados desafíos a escala metropolitana. Esta situación ha llevado a que las áreas metropolitanas estén gobernadas frecuentemente a través de diferentes modelos de distribución del poder que presentan diversos niveles de legitimidad y transparencia. De hecho, es posible identificar múltiples modelos de gobernanza metropolitana sin que exista un único modelo aplicable para todos los casos. Cada área metropolitana tiene sus particularidades y formas de gobernanza. Como se indica en el Informe GOLD IV y en otros informes<sup>24</sup>, normalmente se distinguen cuatro modelos de gobernanza metropolitana en función de los marcos institucionales existentes, que abarcan desde modelos de gobernanza dura hasta modelos de gobernanza blanda<sup>25</sup>:

- gobiernos o estructuras metropolitanas creados expresamente para hacer frente a los desafíos metropolitanos (de uno o dos niveles)
- agencias metropolitanas sectoriales creadas para gestionar o planificar determinados servicios (transporte público, medio ambiente, policía, etc.)
- coordinación vertical, en la que las políticas metropolitanas no son desarrolladas por un organismo metropolitano sino por otros niveles de gobierno ya existentes (una región, una provincia, un condado, etc.)
- modelos menos institucionalizados (con una coordinación blanda o informal) basados en la cooperación voluntaria intermunicipal, ya sea a través de una asociación de municipios o a través de la planificación estratégica.

Cada modelo tiene sus ventajas e inconvenientes. De hecho, la mayoría de las áreas metropolitanas son híbridas e incluyen más de un modelo dados la complejidad de sus geografías, la situación de sus diferentes agencias de gestión y el hecho de que la mayoría de ellas suelen estar constreñidas dentro de estructuras de gobierno, tanto en niveles administrativos superiores como inferiores. Si bien existe un debate activo en cuanto a los aspectos positivos y negativos de los diferentes tipos de gobernanza metropolitana, este capítulo los analiza desde el punto de vista de la implementación de los ODS<sup>26</sup>.

Existen diferentes visiones sobre el desarrollo de las agendas de sostenibilidad urbanas y los modelos de gobernanza metropolitana. El **primer modelo, relativo al gobierno metropolitano**, no garantiza por sí mismo una implementación eficaz de los ODS, especialmente en ausencia de mecanismos vinculantes (a menudo es el caso en el modelo de dos niveles)<sup>27</sup>. En otras palabras, la ausencia de competencias exclusivas para estas instituciones en áreas clave como las infraestructuras metropolitanas es una de las debilidades más significativas de los acuerdos metropolitanos. Las competencias en infraestructuras críticas como carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos suelen estar en manos de los Gobiernos nacionales o subnacionales (estados federados y regiones).

Otro de los obstáculos corresponde a la falta de autonomía fiscal de las instituciones metropolitanas, el cual resulta especialmente problemático si se tiene en cuenta que el gasto municipal por habitante tiende a ser bastante elevado en las áreas metropolitanas por la naturaleza de sus servicios (por ejemplo, el transporte público y la recogida de residuos). En la mayoría de los casos, la financiación de las instituciones metropolitanas procede de diversas fuentes, principalmente de transferencias de otros niveles de gobierno y de impuestos. Mientras que en Francia las nuevas *métropoles* disponen de una mayor autonomía financiera (a través de impuestos propios), en Inglaterra hay una asignación directa desde el Gobierno central<sup>28</sup>. Dependiendo en gran medida de los ingresos propios (impuestos y tasas al consumo) y tener libertad para recaudar impuestos genera más autonomía fiscal que depender de transferencias intergubernamentales que, además, suelen ser impredecibles y pueden limitar la capacidad de las instituciones metropolitanas para controlar su propio destino<sup>29</sup>.

En este sentido, la ausencia de gobiernos metropolitanos poderosos conlleva que, en la práctica, muchas de sus acciones sean ignoradas por sus propios municipios (por ejemplo, en Barcelona y Montreal)<sup>30</sup> o por el Gobierno central (por ejemplo, Bangkok)<sup>31</sup>. En este sentido, para lograr una mayor coherencia política se hace necesario reforzar la cooperación entre los distintos niveles de gobierno para, así, garantizar una mayor eficacia de las políticas alineadas con los ODS. Dicho esto, también es cierto que disponer de un gobierno metropolitano al menos proporciona un marco institucional para legitimar el desarrollo de las agendas urbanas. Un

claro ejemplo de ello es Seúl, capital de Corea del Sur y uno de los ocho gobiernos locales de alto nivel clasificados como «Ciudad especial».

Las reformas democráticas impulsadas en la década de 1990 condujeron a la primera elección de alcaldes en Seúl en 1995. Seúl trabaja por el desarrollo sostenible a través de iniciativas clave basadas en procesos participativos de planificación urbana y gobernanza, y es la única área metropolitana de la región de Asia-Pacífico que intenta alcanzar los 17 ODS, aunque no todas sus metas (véase el capítulo sobre Asia-Pacífico, cuadro 4). De hecho, el gobierno metropolitano de Seúl no cubre la totalidad del área funcional metropolitana.

Por su parte, el **segundo modelo de gobernanza metropolitana basada en las agencias metropolitanas sectoriales** (y en los servicios públicos) que gestionan o planifican un determinado servicio o tarea (transporte público, medioambiente, policía, etc.) puede ser útil para implementar alguno de los ODS (por ejemplo, los referentes a la movilidad, el agua y el saneamiento, etc.), aunque su principal debilidad es que carece de una visión holística. Para compensar este enfoque temático, resulta esencial mejorar la coordinación con otras agencias y niveles de gobierno, como ha hecho Melbourne. De hecho, el Gran Melbourne está integrado por 31 municipios que varían en superficie administrativa y en presupuesto. A nivel de gobierno tanto estatal como municipal hay iniciativas en curso para localizar los ODS<sup>32</sup>.

En cuanto al **tercer modelo de coordinación vertical**, en el que las políticas metropolitanas no son elaboradas por un órgano metropolitano sino por otros niveles de gobierno preexistentes (una región, una provincia, una comarca, etc.), el desarrollo de los ODS depende principalmente de las competencias y de la financiación de este nivel de gobierno (y la forma en que se coordina con otros niveles). Un ejemplo de este modelo es el área metropolitana de Lagos. Ubicado en el estado de Lagos, en el suroeste de Nigeria, el área metropolitana de Lagos está integrada por 16 gobiernos locales que, junto con otras cuatro áreas locales de gobierno, se combinan para formar el estado de Lagos. Muchas de las responsabilidades del área de gobierno local han sido asumidas por el gobierno estatal, el cual ha llegado a crear más de once agencias para llevar a cabo funciones en Lagos, lo que se ha traducido en una fuerte fragmentación institucional. No obstante, se han llevado a cabo intentos para pasar de las numerosas autoridades sectoriales metropolitanas a una única Autoridad de Desarrollo para la Megaciudad de Lagos, de acuerdo con lo establecido por un proyecto de ley que está todavía pendiente de materializar<sup>33</sup>.

Por otro lado, Berlín, aunque también presenta un modelo de coordinación vertical, es un caso que ha demostrado ser más exitoso. Con una población de 3,5 millones de habitantes, Berlín es a la vez una ciudad y un *land* de la República Federal de Alemania, lo que implica que la Cancillería del Senado del estado federal de Berlín se encuentra en la propia Alcaldía de Berlín y, también, que su alcalde asume el mismo rango que un ministro-presidente.

## Este capítulo analiza los diferentes tipos de gobernanza metropolitana desde el punto de vista de la implementación de los ODS.

La ciudad-estado de Berlín dispone de más competencias que el resto de las ciudades alemanas. Sin embargo, el área metropolitana excede los límites administrativos de la ciudad-estado e incluye a los municipios del área de influencia de la región metropolitana de Berlín-Brandemburgo sin ningún tipo de reconocimiento institucional. En todo caso, es la ciudad-estado de Berlín la que lidera el impulso de la visión metropolitana<sup>34</sup>.

Finalmente, el **cuarto de los modelos menos institucionalizados se articula a través de las relaciones de cooperación voluntaria entre los municipios**, ya sea a través de la asociación de municipios o por medio de marcos de planificación estratégica. Este modelo incluye las llamadas formas «flexibles» de gobernanza metropolitana que favorecen una mayor participación multiactor en el desarrollo de los ODS. De hecho, este modelo es utilizado como un mecanismo para reunir al mayor número de actores posible allí donde existe una elevada fragmentación institucional, lo que favorece, además, la apertura y la transparencia entre actores públicos y privados. Un ejemplo destacado de este modelo es la ciudad de Nueva York, que se ha convertido en la primera ciudad del mundo en informar a las Naciones Unidas sobre el estado de los esfuerzos realizados para alcanzar los puntos de referencia mundiales para el año 2030 en materia de pobreza, desigualdad y cambio climático. Los progresos logrados desde 2015 por la ciudad de Nueva York en materia de sostenibilidad se han llevado a cabo en el marco del plan estratégico *OneNYC* (véase el capítulo sobre América del Norte, cuadro 1).

**Aunque no existe una única solución para todos los casos, la presencia de marcos de gobernanza metropolitana adecuados puede contribuir a generar una visión integrada del desarrollo urbano sostenible, una visión que resulta del todo imprescindible para la implementación de los ODS.**

Al mismo tiempo, el escenario cada vez más complejo de las áreas metropolitanas urbanas –integrado por megaciudades, regiones urbanas y corredores–, junto con los desafíos planteados por los ODS y las agendas globales vinculadas a ellos, requieren replantear los sistemas de gobernanza metropolitana y así abordar mejor el conjunto del área funcional urbana y superar la fragmentación institucional, social y espacial. La debilidad de la gobernanza metropolitana erosiona el potencial de las áreas metropolitanas para funcionar como piedras angulares del desarrollo sostenible nacional. 🌀

## 2.2 Acuerdos institucionales para estimular la implementación de los ODS

**El nivel de eficacia de la gobernanza multinivel es un factor clave en la creación de un entorno institucional favorable para la implementación de los ODS. De hecho, la falta de coordinación entre las diferentes instituciones implicadas en la gestión metropolitana que asumen competencias relacionadas con el desarrollo de los ODS tiene implicaciones directas en su implementación<sup>35</sup>. En el caso de las áreas metropolitanas, esta coordinación recae directamente en las ciudades cuando no existen instituciones metropolitanas o cuando disponen de competencias limitadas.**

Uno de los aspectos clave relacionados con la fragmentación institucional guarda relación con la forma y la dimensión de la ciudad, y puede condicionar el liderazgo y la capacidad de orientar el desarrollo de las agendas urbanas. Algunas áreas metropolitanas son monocéntricas, con una ciudad central dominante y en donde la implementación de los ODS está claramente liderada por ella, especialmente cuando tiene un peso demográfico, económico y político importante (por ejemplo, Madrid y Berlín). Este es también el caso de determinados gobiernos locales consolidados, como el municipio de eThekweni (una fusión de Durban y de otros municipios) en Sudáfrica, de Nairobi en Kenia y de Toronto en Canadá, donde se puede encontrar un único gobierno local electo que gestiona el conjunto del área metropolitana (y donde el área urbana ha desbordado los límites administrativos). Otras áreas metropolitanas como Manila (Filipinas) son policéntricas y el liderazgo está más diluido entre los diferentes municipios.

Otro problema destacado guarda relación con las agencias de servicios públicos, las cuales pueden ser gestionadas como una agencia pública de propiedad estatal, por un partenariado público-privado o por otro tipo de acuerdo externalizado. Muchos de estos

servicios no han sido integrados en el proceso de localización de los ODS, y algunos de ellos muestran poco interés en llevarlo a cabo. Por ejemplo, existen pocos incentivos para que las empresas privadas de abastecimiento de agua puedan ahorrar en el suministro, ya que esto tendría un impacto sobre sus beneficios. Este problema ha surgido en Manila y Yakarta, donde se han privatizado los suministros de agua. Lo mismo se puede decir de los servicios de residuos sólidos, de electricidad y de energía, donde los precios se basan en el aumento de las ventas en lugar de recompensar una mayor eficiencia que haría posible avanzar en el logro de las metas de los ODS. Algunas ciudades, en muchas ocasiones impulsadas por la ciudadanía, han promovido la creación de empresas de propiedad municipal para el suministro de servicios básicos como la energía de acuerdo con los principios de sostenibilidad ambiental (es decir, que las fuentes procedan de la energía renovable) y de sostenibilidad social (es decir, que garanticen la prestación de servicios a la población más necesitada y a los grupos más vulnerables), como en los casos de Hamburgo<sup>36</sup>, Barcelona<sup>37</sup> (servicios energéticos), París<sup>38</sup> y Dar es Salaam<sup>39</sup> (servicios de agua), y que no paran de crecer en número.

En este sentido, y como se destacó en el Informe GOLD IV, el empoderamiento de los gobiernos locales con una mayor legitimidad democrática es una condición previa a partir de la cual es posible impulsar acuerdos de implementación inclusivos que faciliten el diálogo y el consenso. Su éxito depende de la existencia de un marco legal adecuado y de los respectivos incentivos para lograr el compromiso de todos los niveles de gobierno –y en particular de las ciudades centrales y periféricas<sup>40</sup>. Este es un aspecto clave, ya que las jurisdicciones periféricas suelen tener grandes dificultades para movilizar sus intereses por encima de los intereses de las ciudades centrales, que tienen un mayor poder de negociación con inversores y con niveles superiores de gobierno<sup>41</sup>.

Es necesario que las ciudades periféricas y los territorios sean capaces de articular mecanismos de gobernanza que reflejen tanto su importancia para el área metropolitana como también su carácter distintivo dentro de ella, y promuevan para ello un marco policéntrico e inclusivo que permita resolver los desafíos metropolitanos. Los ejemplos existentes muestran que la legitimidad democrática de aquellas alianzas metropolitanas lideradas por gobiernos

**Un problema destacado guarda relación con las agencias de servicios públicos que no han sido integradas en el proceso de localización de los ODS o muestran poco interés en llevarlo a cabo.**

locales es fundamental para generar políticas eficaces en cuestiones regionales de mayor envergadura, como también para garantizar el firme respeto al principio de subsidiariedad en contextos multinivel<sup>42</sup>.

Esta situación varía en cada continente según las características de sus ciudades y de sus espacios metropolitanos; sin embargo, también es posible identificar casos en todos los continentes donde la gobernanza multinivel no ha sido particularmente efectiva. Ciudades metropolitanas como Los Ángeles, Manila, Bangkok, Sao Paulo, Colombo y Sídney engloban una multiplicidad de diferentes capas de agencias del Gobierno central y de gobiernos locales, a menudo con diferentes tendencias políticas. Ciudades como Bangkok, Delhi y Manila han impuesto estructuras de gobernanza de la autoridad del desarrollo metropolitano para abordar aspectos de coordinación y gestión urbana, aunque presentan una serie de limitaciones<sup>43</sup>.

En Auckland (Nueva Zelanda), las dificultades de coordinación a nivel regional entre cinco de sus gobiernos locales llevaron al Gobierno central a realizar una consulta que abrió el camino a su fusión en una región metropolitana<sup>44</sup>. Sin embargo, en algunos casos, los gobiernos locales han sido capaces de crear asociaciones metropolitanas voluntarias de abajo arriba a pesar de existir un contexto nacional que favorece en gran medida los acuerdos de arriba abajo. El Gran Mánchester (Reino Unido) es uno de los ejemplos donde la práctica de la alianza voluntaria se ha consolidado a lo largo de más de 25 años bajo la dirección de políticos locales comprometidos y carismáticos, y que ha derivado en la creación de una autoridad combinada que reúne a diez autoridades locales y proporciona un modelo de gobierno metropolitano más robusto y democráticamente legítimo<sup>45</sup>. En Indonesia, la alianza de Kartamantul destaca como ejemplo de cooperación horizontal (véase el cuadro 1).

La complejidad de las múltiples capas de gobierno local y la competencia por los recursos entre ellas hacen extremadamente difícil la creación de un entorno competitivo y favorable en las grandes ciudades. Un espíritu de consenso político fuertemente arraigado podría hacer que este marco voluntario fuera más eficaz, aunque ello sería una excepción y no la regla (por ejemplo, en Suiza, los Países Bajos y Suecia)<sup>47</sup>. En otros casos, abordar los desafíos institucionales asumidos por el gobierno local implicaría reducir el número de instituciones que operan a escala metropolitana y que implicaría aumentar el perfil del gobierno local. Una de las experiencias más recientes en África ha sido la de asegurar que los poderes de los gobiernos locales estén consagrados en la constitución y, a partir de la nueva demarcación, se creen jurisdicciones únicas, especialmente en las áreas metropolitanas. Este ha sido el caso de Sudáfrica en el período 1996-2000 y, más recientemente, de Kenia, donde Nairobi y Mombasa han obtenido el estatus de condado.

En la región de Asia-Pacífico, algunas áreas metropolitanas que trabajan activamente en los ODS han creado marcos y mecanismos de información independientes que deberán integrarse en una etapa

## Cuadro 1

### La Alianza de Kartamantul (the Kartamantul Partnership)

Al igual que sucede en otros países de la región de Asia-Pacífico, Indonesia afronta numerosos desafíos a la hora de localizar los ODS a nivel metropolitano, como se evidencia en el caso de Kartamantul y Yakarta o Medan.

- 1. Asignación funcional.** La mayoría de los indicadores que miden los avances de los ODS son realizados a través de programas a nivel de ciudad o regencia, mientras que la elaboración de los planes de acción locales es ejecutada por los gobiernos provinciales (el dinero sigue a la función).
- 2. Coordinación entre provincias y ciudades-regencias.** En varias sesiones de capacitación local conducidas a través del programa *Localise SDGs* uno de los aspectos señalados fue la necesidad de mejorar la coordinación entre los gobiernos de la provincia y de la ciudad-regencia en relación con los ODS. A nivel provincial, el conocimiento de los ODS es relativamente elevado, mientras que en la ciudad-regencia los niveles son más limitados.
- 3. Disponibilidad de datos.** El Ministerio de Planificación ha preparado los metadatos sobre los indicadores de los ODS; sin embargo, a nivel regional no todos los datos están disponibles debido al acceso limitado, a las diferencias en el cálculo, etc.

Kartamantul (Gran Yogyakarta) forma parte de la región especial de Yogyakarta y está integrada por la ciudad de Yogyakarta y las regencias de Sleman y Bantul. En 2017 tenía una población de 2,4 millones de habitantes<sup>46</sup> y cubría una superficie de 1.114 km<sup>2</sup>. Kartamantul es una asociación gubernamental interlocal gestionada por una secretaría conjunta y fue creada tras la descentralización en el año 2000 para gestionar y coordinar los siguientes servicios, aunque no se basa en un plan regional metropolitano oficial. Estos servicios incluyen la gestión de la basura, los residuos líquidos y sólidos, el drenaje, las carreteras, el agua potable, el transporte y la ordenación del territorio en la región. La Alianza de Kartamantul se sostendrá siempre y cuando los gobiernos locales reconozcan su mutua dependencia y actúen en favor de intereses y objetivos comunes y compartidos. En este sentido, ha demostrado ser un mecanismo de gestión muy valioso que ha permitido mejorar la coordinación de la planificación y la infraestructura en la región.

Fuente: Ministerio de Planificación de Indonesia (2018). «The Survey on Promoting Planning and Implementation of Sustainable Development Goals (SDGs) In the Republic of Indonesia».

posterior tanto en los informes nacionales como en los informes de las regiones submetropolitanas. Sin embargo, en áreas metropolitanas como Manila y Yakarta, las ciudades que las integran tienen diferentes agendas y prioridades en cuanto a la localización de los ODS<sup>48</sup> y hacen extremadamente difícil lograr un consenso entre las muchas capas del gobierno metropolitano. Ello se acentúa cuando las empresas metropolitanas de servicios públicos de agua y electricidad –de propiedad estatal o privatizadas– están incluidas en el marco de estos informes.

Además, el grado de autonomía local también afecta la capacidad de resolver los desafíos metropolitanos en la implementación de los ODS.

El desfile del orgullo gay de 2010 a su paso por la favela de Rocinha, en Río de Janeiro, Brasil (foto: Saulo Cruz, bit.ly/2Mx8jSd).



Mientras en Europa los municipios de los países nórdicos gozan de un elevado nivel de autonomía financiera y cuentan con competencias en salud, educación y sostenibilidad, los gobiernos locales de la mayoría de países de África<sup>49</sup>, Asia y América Latina carecen de los poderes y los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para afrontar estos desafíos. En otras palabras, son mucho más dependientes de las políticas nacionales. La oportunidad que representan los ODS para reducir estas brechas requiere la mejora y el desarrollo de nuevos acuerdos y estructuras de gobernanza que permitan reforzar la coordinación vertical y horizontal de los enfoques entre los diferentes gobiernos y órganos, así como garantizar una proporción suficiente de recursos en todos los niveles de gobierno para alcanzar objetivos comunes.

En los últimos años, los enfoques sobre la gobernanza se han desplazado de manera progresiva hacia procesos más participativos y descentralizados, en los que los principios de cocreación, de rendición de cuentas, de transparencia, de inclusión y de defensa de los derechos de la ciudadanía han actuado como los verdaderos motores del cambio social. En relación con las mujeres, sin embargo, a pesar de este progreso hacia mecanismos más inclusivos y más allá de la presencia institucional sin precedentes de la mujer en los procesos de toma de decisiones, todavía queda mucho trabajo por hacer hasta que los modelos de gobernanza promuevan realmente la igualdad y cuestionen la discriminación y las violaciones de los derechos de las mujeres (ODS 5).

Estos objetivos solo pueden ser logrados reconociendo y enfatizando las desigualdades y las dificultades que han de afrontar las mujeres en su vida cotidiana en las metrópolis y comunidades urbanas: diferencias de clase, en la educación, en el nivel de accesibilidad a los recursos financieros, en la calidad de vida, en la cultura y en el entorno simbólico y patrimonial. Para hacer frente a estas diferencias –a través del rediseño del acceso y del uso de los equipamientos urbanos y del espacio público, así como la inclusión de todos los grupos marginalizados en la planificación y en la organización política– es esencial reformular la gestión de las metrópolis. Así, esta cuestión no debería quedar limitada al colectivo de mujeres, sino que también debería incluir al resto de grupos «invisibilizados» de las ciudades de hoy en día, por ejemplo, las comunidades LGBTQIA+, las minorías étnicas y religiosas, y los grupos de edad<sup>50</sup>.

En resumen, si bien es cierto que existen diversos mecanismos de gobernanza metropolitana para la implementación de los ODS, un sistema de gobernanza metropolitana justo y sostenible debería, definitivamente, respetar varios principios clave: **gobiernos locales empoderados** con unas autoridades metropolitanas electas que sean **responsables** ante su ciudadanía; subsidiariedad, con una definición clara de las funciones y las competencias entre los diferentes niveles de gobierno y entre los gobiernos locales, y **disponibilidad de recursos e instrumentos financieros adecuados** que permitan incentivar y motivar la cooperación entre los gobiernos locales. 

## 2.3 Áreas metropolitanas e informes nacionales voluntarios

El análisis de los INV de los años 2016, 2017 y 2018 muestra que un número cada vez mayor hacen referencia a la contribución de los gobiernos subnacionales y, en particular, de las grandes ciudades en la consecución de la Agenda 2030. Los INV han comenzado a abordar también la dimensión metropolitana, aunque no la cubren suficientemente y tampoco abordan de manera clara los desafíos específicos relacionados con ella. Solo algunos países (por ejemplo, Polonia, 2018) reconocen la identidad de las áreas metropolitanas y las integran en el sistema de gobernanza multinivel para la implementación de los ODS. Australia (2018), por ejemplo, redactó su INV basándose en sus asociaciones de gobiernos locales (AGL), en sus principales ciudades y en el Consejo Regional Metropolitano del Este de Perth. Estos tres niveles de gobierno también participan en los acuerdos de ciudad (*City Deals*) con el objetivo de obtener resultados a largo plazo para las grandes ciudades y regiones, así como para la Agenda 2030, lo que destaca aún más el protagonismo desempeñado tanto por el Consejo Regional Metropolitano del Este de Perth como también por la Alcaldía de Melbourne<sup>51</sup>. El INV de México de 2018 reconoce que «si bien no cuentan con gobiernos metropolitanos, las zonas metropolitanas –como grandes concentradoras de población– también juegan un papel importante [y] tienen el potencial de impactar los logros nacionales»<sup>52</sup>. Se reconoce así la necesidad de localizar los ODS para reducir las importantes diferencias entre las áreas metropolitanas, tal y como señala el índice de ciudades sostenibles desarrollado por Citibanamex.

Se han perdido grandes oportunidades, entre otros, en Italia. En este país europeo, a pesar de contar con un programa operativo nacional dirigido exclusivamente a unas áreas metropolitanas identificadas por su marginación económica y social, su declive urbano y la falta de servicios («PON Metro»), el INV de 2017 no pudo evaluar el estado y el rendimiento de cada una de estas áreas metropolitanas en relación con la consecución de los ODS. En contraste, en Brasil, donde una ley federal de 2015 determinó los requerimientos para la institucionalización de las áreas metropolitanas, así como directrices para la planificación y la gobernanza multinivel<sup>53</sup>, el gobierno federal reconoció la importancia de estas instituciones en su INV de 2017 y puso de relieve las iniciativas de sensibilización llevadas a cabo y que

se focalizaron especialmente en las áreas metropolitanas (difusión de un manual de localización para el ODS 11). En otros INV, las áreas metropolitanas (o las grandes ciudades) se analizan desde una perspectiva más objetiva –como el INV de Colombia de 2016– o han sido introducidas como ejemplos de buenas prácticas junto con otras iniciativas impulsadas por gobiernos locales y regionales (el INV de Ecuador de 2018 aporta las experiencias de Quito, mientras que el INV de Japón de 2018 hace lo mismo con el área metropolitana de Kitakyushu). Algunos INV analizan varios de los desafíos metropolitanos más significativos: el nuevo análisis comparado reglamentario de los Gobiernos nacionales, los planes estructurales, las políticas urbanas y los planes de gestión de las ciudades (por ejemplo, el INV de Arabia Saudí de 2018 con Riad); la creación de nuevas áreas urbanas para detener el crecimiento de las prácticas no sostenibles en sus principales ciudades (por ejemplo, INV de Qatar de 2018 para Doha y el INV de Egipto de 2018 para El Cairo); la planificación urbana, la salud, la vivienda y la seguridad (por ejemplo, el INV de Uruguay de 2017); la exclusión y la vulnerabilidad social, y la gestión costera (por ejemplo, el INV de Brasil de 2017); el medio ambiente (por ejemplo, el INV de Corea del Sur de 2016 con dos indicadores metropolitanos: la calidad del aire y la dimensión de los parques), y el transporte (por ejemplo, el INV de Sri Lanka de 2018, y el INV de Bélgica de 2017 para Amberes y Bruselas). El INV de Grecia de 2018 describe la función desempeñada por Atenas y Salónica, y les otorga un perfil alto en su informe, en el que abundan referencias a sus logros en relación con una serie de desafíos metropolitanos. Además, la elaboración de planes reguladores para sus territorios constituye el cuarto pilar de su Estrategia de Ordenamiento Territorial Integrada (junto con el documento nacional, los doce documentos regionales y otros marcos específicos).

A pesar de que muchas de las iniciativas locales que han tenido más éxito se han utilizado como ejemplos en los INV, el espacio dedicado a las áreas metropolitanas –sobre todo a sus problemas y a sus especificidades– sigue siendo insuficiente y evidencia con ello que, a nivel mundial, las autoridades nacionales no consideran estratégico trabajar con estas instituciones. En todo caso, en los próximos años será necesario realizar un mayor trabajo conjunto con las áreas metropolitanas, otorgándoles, al mismo tiempo, una mayor visibilidad. 

# 3. Acciones metropolitanas para la implementación de los ODS

Las ciudades y, por lo tanto, las áreas metropolitanas, son pioneras en todo lo relacionado con la localización de la Agenda 2030 en el conjunto de regiones del planeta. Los capítulos anteriores de este informe han mostrado que áreas metropolitanas como Buenos Aires, Barcelona, Berlín, Copenhague, Durban, Los Ángeles, Madrid, Ciudad de México, Medellín, Nueva York, Quito, París, Shenzhen y Seúl, entre otras, han tomado la iniciativa, muchas veces, por delante de sus respectivos Gobiernos nacionales. Muchas de ellas se han comprometido a lograr la Agenda 2030 y han alineado sus agendas de desarrollo y sus políticas públicas para implementar los ODS. También han articulado acuerdos institucionales para facilitar una implementación coordinada o han involucrado a la ciudadanía y a los actores metropolitanos con los ODS, y han compartido experiencias y abordado desafíos metropolitanos como el transporte, el cambio climático y la inclusión social. Sin embargo, las áreas metropolitanas deben gestionar obstáculos significativos en este proceso. En la siguiente sección se analizan diferentes experiencias metropolitanas que permiten entender cómo están afrontando las grandes ciudades la Agenda 2030, tanto directa como indirectamente, a través de sus estrategias y políticas de desarrollo sostenible.

# 3.1 Contribuciones metropolitanas a la consecución de los ODS

**Las áreas metropolitanas y las grandes ciudades se han situado entre los actores más comprometidos a nivel mundial en abordar la Agenda 2030 y en alinear sus estrategias de desarrollo, planes y políticas públicas con los ODS. De hecho, muchas de ellas han reconocido que los desafíos que afrontan pueden ser abordados desde la Agenda, y que, además, ya están contribuyendo a los ODS a través de una amplia gama de soluciones y de prácticas innovadoras. En este sentido, consideran que la Agenda 2030 representa una oportunidad para mejorar los procesos de formulación de sus políticas públicas y abordar el desarrollo sostenible de una manera más integral; también para implicar a la ciudadanía y a actores metropolitanos, centrar la atención en la población más vulnerable y, en última instancia, potenciar la transparencia y la responsabilidad.**

Muchas ciudades metropolitanas han logrado importantes avances en la armonización de sus estrategias y planes de desarrollo local con los ODS, así como con el resto de agendas globales (el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, la Nueva Agenda Urbana y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres). Sin embargo, en muchos contextos, las metrópolis de la mayoría de países todavía deben afrontar importantes limitaciones institucionales. Junto con las debilidades inherentes a la gobernanza, los retos a los que se enfrentan las metrópolis a menudo no se reflejan de manera suficiente en las agendas globales, regionales y nacionales, como ya se ha hecho evidente en este capítulo. La Nueva Agenda Urbana y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, por ejemplo, dan un reconocimiento insuficiente a la dimensión metropolitana a pesar de la activa participación de los principales alcaldes en Hábitat III, en la COP21 y, anualmente, en el FPAN de Nueva York.

A pesar de esta compleja realidad, la Agenda 2030, así como las otras agendas globales relacionadas con ella, han servido de palanca para mejorar el proceso de elaboración de políticas a nivel metropolitano. El proceso de alineación de los planes de desarrollo sostenible con la Agenda 2030 ha llevado a coordinar los esfuerzos realizados por las metrópolis para implicar a los equipos, a la ciudadanía y a los actores metropolitanos. Ciudad de México, por ejemplo,

impulsó un taller de capacitación y de sensibilización para miembros del gobierno, funcionarios y representantes de las principales instituciones de la ciudad para introducir los ODS como hoja de ruta en el nuevo proceso de planificación que dio comienzo tras las elecciones de 2018<sup>54</sup>. Bogotá utilizó los ODS para abrir nuevas plataformas de participación ciudadana en alianza con las Naciones Unidas. Buenos Aires y Quito también han liderado el proceso de alineación en sus respectivos países (véase el cuadro 2).

Por su parte, Ámsterdam puso en marcha, a través de su *MediaLab*, el llamado «*Global Goals Jam 2017*»: un evento de dos días de duración que reunió a equipos de diseñadores locales, desarrolladores y

## Cuadro 2

### El caso de Buenos Aires (Argentina)

El Plan Estratégico Participativo Buenos Aires 2035 («PEPBA 2035») es el resultado del trabajo conjunto de 183 organizaciones de la sociedad civil. Organizados en grupos de trabajo, los actores locales seleccionados definieron «desde cero» los objetivos, la visión, los ejes estratégicos, las directrices, las propuestas y los proyectos. El PEPBA 2035 definió cinco ejes estratégicos relacionados con los ODS (se alinearon 31 de las 96 propuestas); uno de ellos fue el eje metropolitano, que incluye todas las competencias relacionadas con la movilidad sostenible, las infraestructuras, los servicios, la gestión de residuos, las cuencas, los puertos, los aeropuertos y los sistemas de información metropolitanos. También se hace mención especial a la resiliencia metropolitana, y se incluyen la prevención y la alerta temprana de los diferentes fenómenos asociados al cambio climático. Uno de los mayores desafíos pasa por crear una institución metropolitana. La ciudad está promoviendo un sistema de indicadores de género en línea con el ODS 5, una iniciativa específica de movilidad sostenible que cumple con los ODS 11 y 13 y un proyecto intersectorial —el Plan de Urbanización e Integración Urbana— que contribuya a los ODS 11, 6, 7 y, en menor medida, al resto de los ODS. También se están llevando a cabo trabajos específicos para alinear el desempeño de la Alcaldía con el ODS 16.

Fuente: <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/plan-estrategico-participativo-buenos-aires-2035-pep-ba-2035>.



### Cuadro 3

## Alineación y localización de los ODS en eThekweni-Durban

En Sudáfrica, el municipio de eThekweni-Durban ha alineado su Plan de Desarrollo Integrado con los ODS. A lo largo de los dos últimos años fiscales, eThekweni ha incorporado los objetivos e indicadores de los ODS en las responsabilidades de su gobierno local y en el presupuesto municipal, y ha utilizado para ello un enfoque de abajo arriba como parte del marco estratégico de la ciudad hacia la sostenibilidad. Este alineamiento se ha centrado en cuatro pilares principales: los derechos humanos, las personas, el planeta y la prosperidad. Este ejercicio ha permitido al área metropolitana introducir un sistema de evaluación comparada que permite establecer un seguimiento más sólido y un marco de información más adecuado. En 2017, 66 de los 98 indicadores de los ODS habían sido alineados con los proyectos de inversión; en 2018, este número aumentó a 75. Con el apoyo de organizaciones afiliadas al gobierno local, como el Instituto Municipal de Aprendizaje de eThekweni (eThekweni Municipal Institute of Learning, MILE), la Academia Municipal de eThekweni (EMA) y CGLU, la ciudad ha podido mejorar su capacidad y comprensión sobre los ODS. Al contribuir a la elaboración del conjunto de instrumentos para el desarrollo sostenible y ayudar a la formación de instructores en materia de desarrollo sostenible, la ciudad defiende la promoción, el aprendizaje y la institucionalización de los grupos de desarrollo sostenible entre sus propios funcionarios como también de otras ciudades.

Fuente: Puvendra Akkiah, «Unpacking the global agenda: implementation in eThekweni». Presentación PowerPoint inédita (contribución al Informe GOLD V de CGLU).

*jammers*, así como al personal técnico del consejo, con el fin de aportar ideas que contribuyeran a los cinco ODS prioritarios para el gobierno municipal (ODS 1, 2, 3, 4 y 11)<sup>55</sup>. La Estrategia-Concepto de Desarrollo Urbano Berlín 2030 aportó un modelo de cooperación interinstitucional para el desarrollo sostenible a largo plazo de la capital y fue desarrollado según las directrices derivadas del proceso participativo *Shaping the City Together* («modelando la ciudad juntos»). Este proceso no se abrió únicamente a la ciudadanía de Berlín y a los representantes del Senado, sino también a más de 100 asociaciones, autoridades locales e instituciones de toda la región de Berlín-Brandemburgo<sup>56</sup>. En Sudáfrica, eThekweni-Durban lideró la alineación de la Agenda 2030 con su plan metropolitano (véase el cuadro 3)<sup>57</sup>.

La participación de los actores metropolitanos es clave, ya que aportan conocimiento, creatividad, recursos y tecnología, entre otros muchos activos. Articular mecanismos que fomenten la **corresponsabilidad pública y privada** para un desarrollo compartido no resulta una tarea fácil; sin embargo, la Agenda 2030 –y, en particular, el ODS 17.17– ofrece una oportunidad única para llevarlo a cabo. Áreas metropolitanas como Tshwane, San Francisco y Seúl ya han orientado sus estrategias de desarrollo sostenible junto con sus socios locales –empresas y sociedad civil– gracias al Programa de Ciudades del Pacto Mundial de las Naciones Unidas<sup>58</sup>. Otras ciudades como París, Londres, Lagos, el Gran Nueva York, Sao Paulo, Shanghái y Stuttgart han impulsado las alianzas público-privadas para complementar los recursos y las capacidades institucionales del gobierno<sup>59</sup>. En la misma línea se encuentran las interacciones entre las estrategias locales de desarrollo sostenible y las



El puerto de eThekweni-Durban, Kwazulu Natal, Sudáfrica (foto: South African Tourism, bit.ly/2Mx7VD4).

capacidades de las **instituciones del conocimiento** pueden lograr políticas públicas más eficientes e innovadoras, como así lo demuestran una serie de buenas prácticas de todo el mundo. Por ejemplo, la alianza entre el Consejo de la Ciudad de Los Ángeles y el Occidental College se articula sobre el conocimiento, la investigación y la recolección de datos para acelerar el seguimiento de los ODS. La ciudad presentó su informe local voluntario (ILV) a las Naciones Unidas en julio de 2019<sup>60</sup>. Su memorándum junto con el Consejo Mundial de Datos de la Ciudad (WCCD, por sus siglas en inglés) convertirá a Los Ángeles en uno de los ocho *hubs* de datos locales a nivel mundial que deberán compartir información relacionada con los indicadores de los ODS.

Además de involucrar a la ciudadanía y a los principales actores en el proceso de elaboración de políticas, otras áreas metropolitanas también se han orientado hacia **mecanismos más transparentes y responsables**. Nueva York vinculó sus esfuerzos de mayor transparencia y de rendición de cuentas con los ODS, y ha sido la primera área metropolitana que ha informado a las Naciones Unidas sobre sus esfuerzos para acabar con la pobreza, la desigualdad y el cambio climático para el año 2030<sup>61</sup>.

Sin embargo, la rendición de cuentas requiere de la existencia de **datos**. La transposición de los **indicadores** de la Agenda 2030 a la realidad metropolitana representa un gran desafío. Los esfuerzos iniciales se han realizado en asociación con instituciones especializadas como la Red de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN, por sus siglas en inglés)<sup>62</sup>, el Consejo Mundial de Datos de Ciudades<sup>63</sup>, el grupo de investigación Mistra Urban Futures<sup>64</sup> y LSE Cities (véase el cuadro 4). De hecho, el papel desempeñado

#### Cuadro 4

### Indicadores metropolitanos

En 2019, la red Metropolis, en colaboración con el Área Metropolitana de Barcelona, encargó a la London School of Economics and Political Science (LSE) la elaboración de un conjunto de 38 indicadores metropolitanos basados en el análisis de 69 áreas metropolitanas, además de una metodología estándar que permitiera recoger información de cada uno de los miembros de la red. Los indicadores se dividen en seis ámbitos de acuerdo con la visión estratégica de Metropolis: contexto y gobernanza; desarrollo económico; cohesión social; igualdad de género; sostenibilidad medioambiental, y calidad de vida. A partir de la inclusión de mediciones nuevas y existentes, los indicadores se fundamentan en una revisión exhaustiva de las fuentes académicas y secundarias, como también de las bases de datos mundiales existentes, de las iniciativas de recopilación de datos de organismos y observatorios internacionales, de oficinas nacionales de estadística, de las administraciones locales y regionales, de referencias académicas, así como de ONG y de otras asociaciones.

Fuente: <https://indicators.metropolis.org>.

por varias plataformas de conocimiento para capitalizar las iniciativas impulsadas por las grandes ciudades y subrayar los obstáculos y los riesgos a los que se han de afrontar está contribuyendo enormemente a visualizar el potencial de los gobiernos locales en la consecución de los ODS. Más allá de estos marcos internacionales, se deberían dedicar esfuerzos a reforzar los datos y los sistemas de información que gestionan las metrópolis de todo el mundo. 

## 3.2 Afrontar los principales desafíos metropolitanos en línea con la Agenda 2030

Las grandes ciudades y las áreas metropolitanas son en la actualidad el escenario donde transcurren algunos de los principales desafíos del planeta, tal y como se ha señalado en la introducción de este capítulo. Al mismo tiempo, muchas de ellas han sido, en términos generales, proactivas en la búsqueda de soluciones innovadoras a unos desafíos que impactan en todas las esferas del desarrollo sostenible de manera intersectorial y, directa o indirectamente, han acercado a sus territorios a la consecución de la Agenda 2030. Sin embargo, también deben hacer frente a importantes contradicciones al tratar de promover un desarrollo más inclusivo y sostenible. Promueven el crecimiento, el empleo y la competitividad al mismo tiempo que se exponen a un incremento de la desigualdad y de la fragmentación social en sus áreas urbanas.

Las inversiones especulativas, la introducción de nuevas tecnologías en el mercado y la concentración de empleados altamente cualificados con ingresos elevados han gentrificado determinadas áreas y han llevado a la expulsión de aquellos segmentos de población más vulnerable hacia la periferia y las áreas urbanas más precarias con el consiguiente aumento de la exclusión social. Los modelos económicos y crecimiento actuales no solo entran en crisis con la urgencia de reducir la huella ambiental de las grandes ciudades y de las áreas metropolitanas sino también con la transformación de los patrones de producción y consumo con un claro impacto ambiental. La falta de estrategias en la incorporación de la perspectiva de género y de mecanismos participativos que incluyan voces diversas, la debilidad de los mecanismos de coordinación interna, una cooperación multinivel deficiente y la falta de recursos, competencias y capacidades constituyen un obstáculo adicional para el cambio. Sin embargo, las áreas metropolitanas todavía se esfuerzan por encontrar nuevas soluciones que podrían ser replicadas en otros territorios. La

siguiente sección ofrece ejemplos de acciones llevadas a cabo por las ciudades metropolitanas, que se suman a los ejemplos ya mostrados en los capítulos anteriores.

### El crecimiento desenfundado no implica sostenibilidad; las nuevas iniciativas económicas ofrecen un progreso lento pero constante

Como se mencionó anteriormente, las áreas metropolitanas son importantes generadoras de empleo, de riqueza y de crecimiento de la productividad en la medida en que muchas de ellas actúan como los principales motores económicos de su respectivo país<sup>65</sup>. Sin embargo, existe la necesidad urgente de promover un desarrollo económico más inclusivo y sostenible que reduzca al mínimo las actuales externalidades negativas derivadas del crecimiento y de la inversión descontrolados, como puedan ser la segregación y la polarización territorial; el desempleo y otras condiciones laborales deficientes, y la degradación del medio ambiente. Iniciativas emergentes como la economía colaborativa o el control del uso de las tecnologías y de los datos, así como los programas de apoyo a la innovación y a las pequeñas empresas podrían ofrecer soluciones para contrarrestar esas externalidades.

Las 300 economías metropolitanas más grandes del planeta representan aproximadamente el 50 % de la producción mundial<sup>66</sup>, y el PIB de algunas de estas ciudades es mayor que el de muchos países del mundo. Sin embargo, se pueden observar diferentes patrones entre regiones: en los países europeos de la OCDE, las áreas metropolitanas capitalinas representan el 48 % del PIB nacional (con la excepción de París, con una contribución mucho mayor), mientras que en Asia-Pacífico y en América del Norte, esta cifra se eleva al 66 %<sup>67</sup>. Kinshasa concentra el 13 % de la población de la República Democrática del Congo; sin embargo, representa el 85 % del PIB del país, mientras que Metro Manila alberga al 12 % de la población de Filipinas y aporta el 47 % del PIB nacional<sup>68</sup>. Estas cifras seguramente serían mayores si se consideraran los extensos nodos que articulan las megaciudades, los corredores urbanos y las ciudades-región, caracterizadas por una extensión geográfica y un volumen demográfico sin precedentes<sup>69</sup>.

Las ciudades son responsables de la creación de una parte considerable de los nuevos empleos (ODS 8): entre 2006 y 2012 se crearon 87,7 millones de puestos de trabajo en el sector privado en las 750 mayores ciudades del mundo, cifra que representa el 58 % de todos los nuevos empleos en el sector

**Iniciativas emergentes como la economía colaborativa o el control del uso de las tecnologías y de los datos podrían minimizar las actuales externalidades negativas derivadas del crecimiento y la inversión descontrolados.**

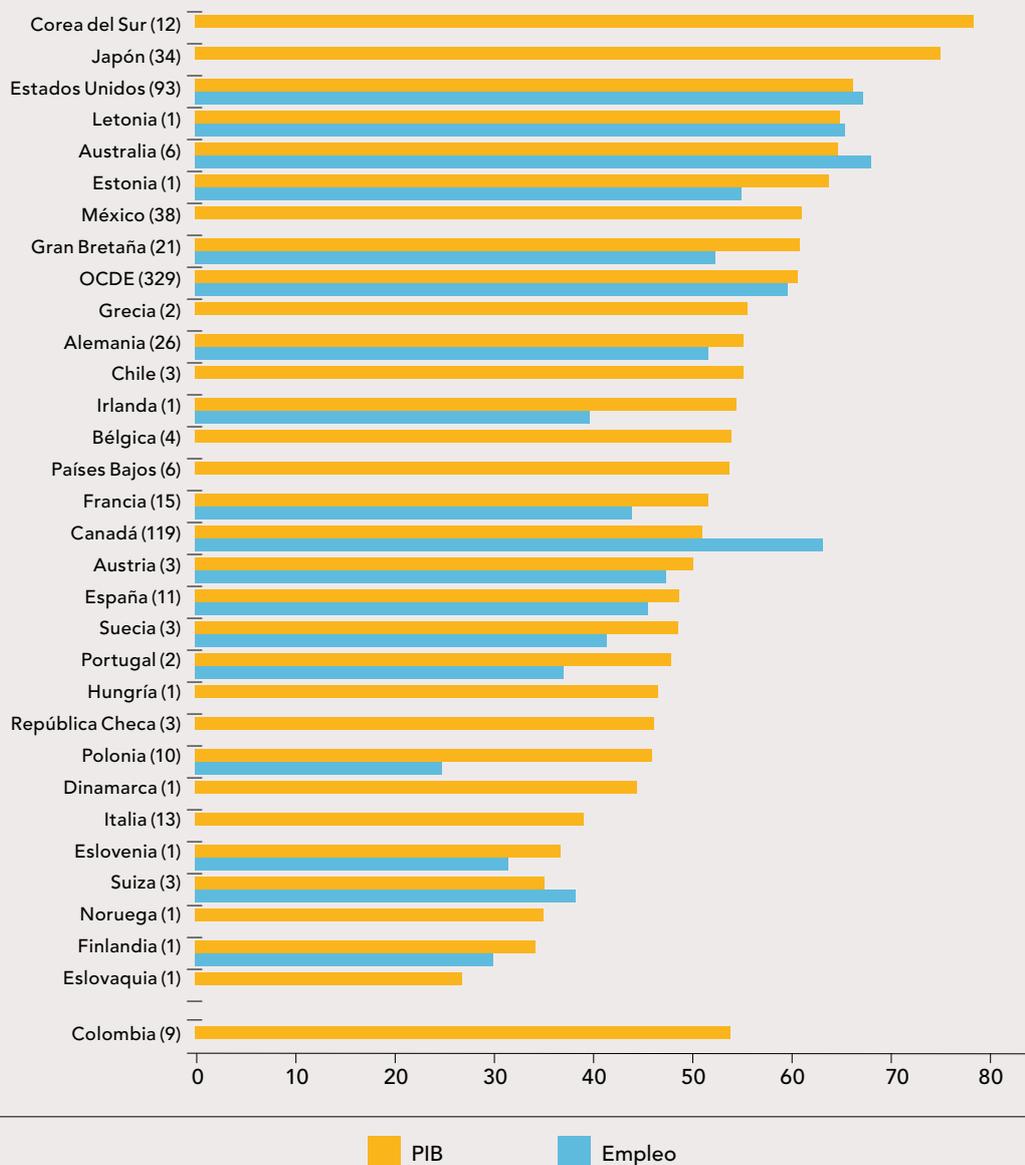
privado en los 140 países a los que pertenecen<sup>70</sup>. Por ejemplo, en los Estados Unidos, las áreas metropolitanas concentran el 84 % de todo el empleo y aportan el 88 % de los ingresos de la fuerza laboral. La producción, los servicios, el capital, las infraestructuras, las sedes de gobiernos y de empresas, las OSC, las universidades y los centros de investigación se sitúan precisamente en estas ciudades<sup>71</sup>.

Las nuevas tecnologías han desempeñado un papel fundamental en la mejora y la innovación de la competitividad y en el crecimiento del territorio. La mayor parte de las investigaciones y la innovación tienen lugar en las grandes ciudades, donde flore-

cen los clústers tecnológicos y nuevos modelos económicos. En India, se ha calculado que 49 clústers metropolitanos representarán un incremento del 77 % del PIB entre 2012 y 2025<sup>72</sup>. Las nuevas tecnologías también han hecho que las ciudades sean más inteligentes y se adapten mejor a las necesidades de su ciudadanía (ODS 8.2), ofreciéndoles servicios y bienes públicos y privados a un precio asequible. Singapur, por ejemplo, ha digitalizado muchos servicios que intervienen en la vida cotidiana de su ciudadanía (escolarización de la población infantil, obtención de incentivos fiscales, alertas sobre infartos de cualquier persona en un radio de 150 metros),

Figura 2

### PIB y empleo en las áreas metropolitanas como % de los valores nacionales, 2016



Notas: los datos relativos al empleo para los países de la OCDE tienen en cuenta 226 áreas metropolitanas.  
Fuente: OCDE (2018), «Metropolitan areas», OECD Regional Statistics, <http://dx.doi.org/10.1787/data-00531-en>.

## La financiarización de las economías urbanas ha convertido el concepto de «ciudades para vivir» en «ciudades para invertir».

ha eliminado la burocracia y garantiza la privacidad en el uso de los datos<sup>73</sup>. Chicago, por ejemplo, está controlando la población de roedores a través del uso de análisis predictivos que permiten determinar los contenedores de basura que tienen más probabilidades de estar llenos y, por tanto, de atraer más ratas<sup>74</sup>. Las observaciones en tiempo real de la Junta de Suministro de Agua y Alcantarillado de Bangalore sobre el estado del suministro de agua permite a la institución modificar oportunamente los patrones de distribución de agua, reducir los costes de energía relacionados con la transmisión de agua a través de un bombeo y entrega más eficientes y, finalmente, mitigar la pérdida de agua debido a robos, fugas y mal funcionamiento. Ello ha permitido conservar hasta un 40 % del suministro potencial de agua<sup>75</sup>.

A pesar de ello, el modelo económico que domina cada vez más en estas ciudades globales conlleva amplias y complejas externalidades para la economía, el medio ambiente y la cohesión social, y experimenta importantes variaciones en intensidad y efectos a nivel regional. El fenómeno de la globalización se concentra especialmente en las grandes ciudades, donde la financiarización de las economías urbanas ha convertido el concepto de «ciudades para vivir» en «ciudades para invertir». Una muestra de ello se puede apreciar

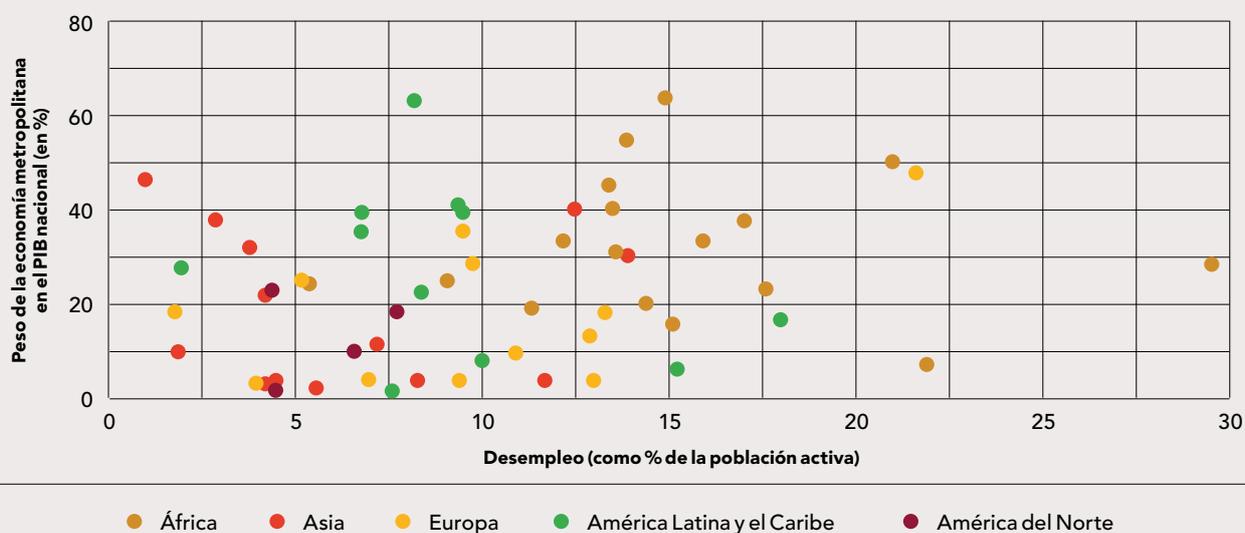
en el aumento de los precios del alquiler y la venta de inmuebles, a menudo impulsado por las crecientes inversiones de los grandes fondos de capital riesgo y de inversión para controlar los activos inmobiliarios de la mayoría de las grandes ciudades<sup>76</sup>. La reconfiguración de los paisajes urbanos de las grandes ciudades (la fragmentación del espacio urbano a través de «mega-proyectos» financiados a través de fondos privados, el aumento de las brechas en el mercado laboral, la mercantilización de los servicios públicos) está contribuyendo a la segregación y la polarización urbana, y empuja a las clases media y trabajadora tradicionales a las periferias más alejadas, o, como en muchos países en desarrollo, provoca la expansión de los barrios precarios informales. En muchos países, los jóvenes, las mujeres y los migrantes se ven especialmente afectados por las dificultades en el acceso a empleos y alojamientos dignos, lo que ha provocado la expansión de la economía y los asentamientos informales<sup>77</sup>.

En algunas ciudades, sectores concretos como el **turismo** también pueden contribuir a polarizar la sociedad, expulsar a los residentes tradicionales de las áreas urbanas más céntricas y provocar condiciones de empleo precarias en forma de contratos estacionales, empleos de bajo valor añadido, aumento de los precios de los productos básicos e incluso conflictos sociales<sup>78</sup>; un contexto muy distante del turismo sostenible impulsado por la Agenda 2030 (ODS 8.9)<sup>79</sup>.

Además, los nuevos modelos de negocio basados en plataformas digitales que aprovechan las nuevas tecnologías (como Airbnb, Uber, Cabify, Amazon y Deliveroo, entre otras muchas), si bien crean nuevas oportunidades, también generan un impacto potencialmente negativo en la privacidad de las personas, en las pequeñas empresas locales tradicionales y en los sistemas de transporte público, a la vez que

Figura 3

### Desempleo y peso de la economía de las ciudades metropolitanas por región



Fuente: «Metropolitan indicators». Metropolis y LSE Cities, <https://secities.net/objects/research-projects/metropolitan-indicators>.

contribuyen a empeorar las condiciones laborales, fomentan la evasión de impuestos, etc. En este sentido, muchas ciudades afrontan el importante desafío de entender la función de las nuevas tecnologías y el **uso de las grandes infraestructuras de datos en los servicios públicos como bienes comunes** que deben ser protegidos. La ciudad de Barcelona, por ejemplo, ha creado la primera oficina municipal que tiene como objetivo garantizar la seguridad, la privacidad y la gestión ética de la información a través de un sistema más eficiente, transparente y democrático. Esta oficina integra el Observatorio de la Vivienda, que se encarga del seguimiento del mercado inmobiliario, de los procesos de gentrificación, de la expulsión hacia las periferias de los residentes locales y del comercio, etc.<sup>80</sup> También se ha creado una Coalición Mundial de Ciudades por los Derechos Digitales que tiene como objetivos garantizar la libertad de expresión; proteger la privacidad y la información personal, y promover la transparencia, la rendición de cuentas y la no discriminación de los datos y los procesos democráticos con el fin de respetar la opinión pública, la diversidad y la inclusión, garantizando para ello estándares abiertos y éticos en los servicios digitales<sup>81</sup>.

También están floreciendo **iniciativas económicas independientes** en el desarrollo de las industrias culturales y creativas y se está impulsando la economía circular y compartida-colaborativa. Los territorios actúan como laboratorios de experimentación y la ciudadanía se está erigiendo como motor del cambio. Tal y como recoge la iniciativa C40, Nueva York ha impulsado un mercado de intercambio en línea y otras iniciativas similares; en Quezón se han aprobado nuevas leyes que regulan el uso de bolsas de plástico con el objetivo de contribuir a reducir los plásticos del océano; en Sídney se han cocreado directrices industriales para la rehabilitación circular de oficinas, y en ciudades como Berlín, París, Tokio y Toronto se están implantando criterios sociales, ecológicos y de derechos humanos en los procesos de contratación pública<sup>82</sup>. Diferentes redes mundiales de grandes ciudades, como la Sharing Cities Alliance («alianza de ciudades que comparten») y el Foro Global de la Economía Social, están prestando su apoyo a los enfoques de economía compartida y vinculan sus iniciativas a los ODS<sup>83</sup>. Es fundamental encontrar soluciones a estos desafíos si las ciudades quieren seguir ofreciendo trabajo digno y generando bienestar. Si bien estas iniciativas suelen encontrarse en una fase inicial de desarrollo, muestran el camino hacia un futuro más sostenible y compartido.

Las áreas metropolitanas también están desarrollando políticas de apoyo y de asistencia a las **pequeñas y medianas empresas** a lo largo de todo su ciclo de vida, además de apoyar a aquella parte de la ciudadanía que tiene menos posibilidades de crear una empresa (jóvenes, mujeres, etc.). Por ejemplo, Dakar cuenta con una incubadora para microempresas dirigidas por jóvenes y mujeres<sup>85</sup>; un programa impulsado por Adis Abeba utiliza microcréditos e imparte formación empresarial<sup>86</sup>; Barcelona ofrece programas de asesoramiento técnico, evaluación de viabilidad, formación a medida y de incubación, con

## Cuadro 5

### Transición a una economía circular en el Área Metropolitana de Ámsterdam

El Área Metropolitana de Ámsterdam (una alianza entre las provincias de Holanda Septentrional y Flevoland, una región de transporte y 32 municipios) está acelerando, a través del Consejo Económico de Ámsterdam<sup>84</sup>, su transición hacia una economía circular y estimula para ello la cooperación entre las empresas, el gobierno y los centros de conocimiento, tanto en la región como a nivel internacional. El objetivo para 2025 es llegar a liderar en Europa la industria de las soluciones inteligentes para la conservación de las materias primas, de modo que los materiales valiosos puedan ser utilizados de forma más eficiente y durante más tiempo (ODS 8, 9, 12). Además, para 2025 Ámsterdam también pretende superar los retos existentes y convertirse en el lugar más importante de Europa en cuanto a la innovación basada en datos, ofrecer a la ciudadanía dos años adicionales de vida saludable, tener un transporte urbano con cero emisiones y ser la región más exitosa de Europa en términos de utilización, retención y atracción de talento.

Fuente: <https://www.amsterdameconomicboard.com/en>.

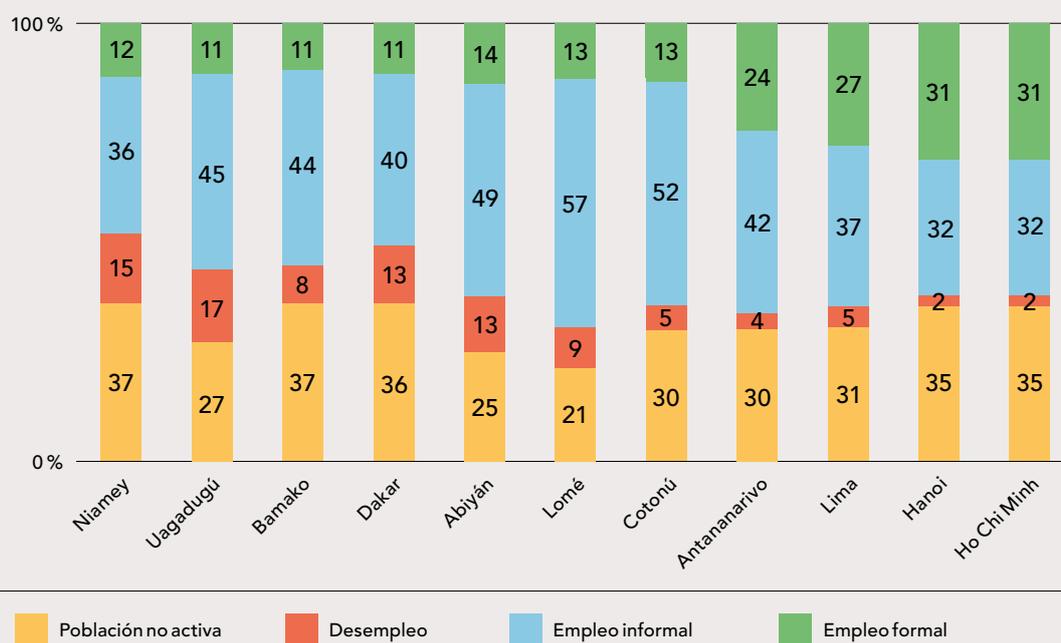
un capítulo específico dirigido a los jóvenes que han contribuido a fomentar una economía más diversificada<sup>87</sup>, y la región de Bruselas-Capital ofrece un apoyo especial al crecimiento de las empresas verdes en las áreas urbanas más desfavorecidas e incentiva a nuevos y potenciales emprendedores<sup>88</sup>.

Al mismo tiempo, en numerosas ciudades de países en desarrollo, la **economía informal** constituye la principal fuente de empleo y de generación de ingresos e integra desde vendedores ambulantes y recicladores hasta trabajadores que fabrican bienes en sus respectivas viviendas. La economía informal representa entre el 25 % y el 40 % del PIB en las economías en desarrollo de Asia y de África, con una participación en el empleo no agrícola de entre el 20 % y el 80 %<sup>89</sup> (aproximadamente el 80 % en Abiyán, Dakar, Niamey y Bamako; el 59 % en Lima; el 54 % en Ho Chi Minh, y el 45 % en Buenos Aires)<sup>90</sup>. Sin embargo, la economía informal plantea problemas importantes en lo que se refiere a la promoción de ciudades inclusivas, por lo que las áreas metropolitanas han comenzado a buscar soluciones. Por ejemplo, la implementación del enfoque de gestión delegada a los mercados en la Comuna I de Bamako, en Malí, derivó en un aumento de la recaudación tributaria y permitió crear una alianza dinámica y fructífera entre los comerciantes informales y el municipio. El éxito de la Política de Economía Informal de eThekweni dio lugar al Foro Nacional de Economía Informal de Sudáfrica, y con ello se emitió una señal contundente de que los municipios pueden llegar a influenciar en las políticas nacionales<sup>91</sup>.

En las áreas metropolitanas todavía se necesitan soluciones que reconozcan y utilicen el capital económico y social de la economía informal, usen la investigación y la tecnología para diversificar la economía y acercar los servicios y bienes básicos

Figura 4

## Población en edad de trabajar por sector formal, sector informal y desempleo



Fuente: WIEGO, «Informal Sector and Informal Employment: Overview of Data for 11 Cities in 10 Developing Countries», 2012.

a la ciudadanía, y faciliten la inclusión social de las mujeres y los jóvenes a través de marcos de empleo estables que puedan aprovechar las economías de aglomeración.

### Las áreas metropolitanas son un factor causal importante de la degradación ambiental, pero también son fundamentales para encontrar soluciones innovadoras

El Informe especial sobre el calentamiento global de 1,5 °C del IPCC<sup>92</sup> (octubre de 2018) envió un mensaje contundente: o se llevan a cabo cambios drásticos en la energía, el suelo, los sistemas industriales y la infraestructura urbana (incluido el deterioro del transporte y de los edificios) o será imposible hacer frente a los impactos devastadores del calentamiento global como la subida del nivel del mar, el aumento de la frecuencia de los desastres naturales y el deterioro de la salud, los medios de subsistencia, la seguridad alimentaria, el suministro de agua, la seguridad humana y el crecimiento económico. Las grandes ciudades son parte del problema en términos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), en consumo de energía, en generación de residuos, en consumo de agua y en desperdicio alimentario. No obstante, diversas ciudades metropolitanas se han situado a la vanguardia de la acción climática y de la prevención de riesgos. En la Cumbre Mundial sobre la Acción Climática de septiembre de

2018, 27 ciudades de primer orden anunciaron que sus emisiones de carbono ya habían alcanzado su nivel máximo, y 72 ciudades se comprometieron a ser neutrales en términos de emisiones de carbono en 2050 a través del transporte con cero emisiones, el uso de energía 100 % renovable, el uso de edificios de cero emisiones netas de carbono, y la generación de residuos cero para 2030, al mismo tiempo que se comprometieron a implementar estos objetivos de una manera más equitativa e inclusiva<sup>93</sup>. Las ciudades más importantes y sus redes han presionado por un cambio en las negociaciones mundiales a lo largo de las últimas dos décadas. Sin embargo, tal y como ha destacado el IPCC, todavía es necesario realizar un esfuerzo colectivo mucho mayor.

El **Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía**, en el que participan todas las redes de alcaldías de GLR, ha recopilado numerosos ejemplos procedentes de áreas metropolitanas como Seúl<sup>94</sup>, Tokio<sup>95</sup>, Bogotá<sup>96</sup>, Hong Kong<sup>97</sup>, Lima<sup>98</sup>, Londres<sup>99</sup>, Nueva York<sup>100</sup>, Ciudad de México<sup>101</sup> y Río de Janeiro<sup>102</sup> que ya han desarrollado iniciativas orientadas a reducir el impacto del cambio climático, y de otras como Estambul<sup>103</sup>, Yakarta<sup>104</sup>, Karachi<sup>105</sup>, Moscú<sup>106</sup>, Sao Paulo<sup>107</sup>, Lagos<sup>108</sup> y Kinshasa<sup>109</sup> que han dado sus primeros pasos y han reafirmado sus compromisos.

En sus **estrategias de resiliencia**, muchas ciudades metropolitanas han adoptado un enfoque más integrado<sup>111</sup>. Estas estrategias no solo se centran en

la mitigación de los efectos causados por los desastres naturales y el cambio climático, sino que también abordan la seguridad alimentaria, la inclusión social, la redinamización económica, la rehabilitación de áreas urbanas degradadas y la lucha contra la pobreza, las desigualdades y la exclusión<sup>112</sup>. La primera Estrategia de Resiliencia de Boston centra su atención de manera particular en hacer frente a las divisiones raciales, a los prejuicios y a otras cuestiones que contribuyen a generar desigualdad<sup>113</sup>; Ciudad de México construye su resiliencia al agua y su resiliencia comunitaria a través de la participación ciudadana, de la comunicación estratégica y de la educación<sup>114</sup>, y la estrategia de Bangkok equilibra la resiliencia medioambiental con la mejora de la calidad de vida de su ciudadanía y el desarrollo de una economía más robusta y competitiva<sup>115</sup>. La Estrategia de Resiliencia de Dakar de 2017 –la primera de África, con el apoyo del programa 100 Ciudades Resilientes (100RC)– se sostiene en una sólida cooperación con la ciudadanía y los actores locales para articular una resiliencia que permita amortiguar los choques y las tensiones y contribuya a mejorar el bienestar de la población más vulnerable<sup>116</sup>. La labor realizada por Dar es Salaam ha demostrado que invertir en infraestructuras resilientes –con un servicio adecuado a los asentamientos informales y la introducción de reformas normativas (por ejemplo, sobre el vertido de residuos)– puede resultar más beneficiosa a largo plazo que el uso de medidas paliativas durante episodios puntuales<sup>117</sup>.

El **transporte sostenible** es otro de los ámbitos en que el impacto metropolitano sobre el medio ambiente es considerable. Las áreas metropolitanas –en particular en el Norte global– llevan bastante tiempo desarrollando el transporte intermodal y sistemas integrados de transporte público que combinan diversas modalidades y evolucionan hacia las energías renovables: autobús, metro, tranvía, ferrocarril y movilidad blanda (es decir, bicicletas). Copenhague, por ejemplo, tiene la ambición de ser neutra en emisiones de carbono en 2025 y para ello ha adoptado importantes medidas como la creación de corredores para determinados tipos de movilidad como puedan ser los ciclistas (los desplazamientos en bicicleta representan el 41 % de todos los desplazamientos al trabajo), los autobuses y los automóviles<sup>118</sup>. Milán está mejorando de manera continuada el desarrollo de nuevas tecnologías aplicadas a las exitosas iniciativas de la ciudad relacionadas con el uso compartido de la bicicleta y del coche<sup>119</sup>. En el Sur global, especialmente en África, los sistemas de transporte formal son incapaces de competir en términos de coste y rapidez con las iniciativas de transporte (a menudo inseguras) del sector privado y del sector informal. Sin embargo, se observan buenas prácticas relativas a la mejora del transporte público (por ejemplo, en los sistemas de autobuses de tránsito rápido de Bogotá<sup>120</sup>, y que se han extendido a muchas otras ciudades como Yakarta<sup>121</sup> y Estambul<sup>122</sup>) y en el uso de medios de transporte público más sostenibles (conversión de la flota de autobuses al biogás en Johannesburgo<sup>123</sup>, inversión en líneas de metro en Hanoi<sup>124</sup>, promoción de carriles para bicicletas y

## Cuadro 6

### Barcelona: medidas para combatir el cambio climático

El Área Metropolitana de Barcelona ha adoptado diversas medidas en línea con los ODS que incluyen trabajar en la mejora de la calidad del aire en su territorio. El programa metropolitano de medidas contra la contaminación ambiental incluye la creación de zonas de bajas emisiones en episodios de contaminación y el impulso de la movilidad sostenible (bicicletas, vehículos eléctricos, etc.) que contribuyen directamente al ODS 13. El nuevo Plan Director Urbanístico Metropolitano, las medidas de ordenación del territorio, la recuperación de los ríos Llobregat y Besòs y la estrategia en el litoral también contribuyen a los ODS 15 y 17. El Área Metropolitana de Barcelona también asume la gestión de los residuos (ODS 12) y del abastecimiento de agua y del saneamiento (ODS 6), así como el desarrollo de las energías renovables con la creación de una red de estaciones de carga de coches eléctricos con energía solar y la instalación de cubiertas fotovoltaicas en edificios públicos (ODS 7).

Fuente: Área Metropolitana de Barcelona, Programa Metropolità de Mesures contra la Contaminació Atmosfèrica, memòria<sup>110</sup>.

sistemas de bicicletas compartidas en Buenos Aires<sup>125</sup> y Chennai<sup>126</sup>, y vehículos eléctricos para la limpieza urbana en Río de Janeiro<sup>127</sup>). En Brasil, a través del Plan de Reestructuración del Transporte Público en la región metropolitana de Belo Horizonte, la ciudad optó por crear un sistema de transporte urbano intermodal e integrado que combina autobuses, trenes subterráneos y un sistema interbarrial con líneas directas, circulares y periféricas.

Como principales consumidoras de energía, áreas metropolitanas de todo el mundo han desarrollado planes y proyectos orientados a reducir el consumo energético en sus **edificios e infraestructuras**. En el *Green Building Programme* («programa de edificios verdes») de Tokio, por ejemplo, los edificios son clasificados en función de su rendimiento ambiental y, desde 2002, este programa ha contribuido a mejorar la salud pública y a aumentar la viabilidad economi-

Taller sobre herramientas y recursos de localización de los ODS organizado por la Diputación de Barcelona para sensibilizar al personal de sus propios departamentos (foto: © UCLG Learning).



ca del diseño respetuoso con el medio ambiente y ha modificado el sistema de valoración de los edificios<sup>129</sup>. La reducción de las emisiones de energía también ha sido una prioridad para Vancouver<sup>130</sup> y Chicago<sup>131</sup>. En Hanoi, la alcaldía ha impulsado la conversión de los tradicionales hornos de colmena

en cocinas limpias avanzadas que contribuyen a reducir los GEI a partir de la quema de biomasa en lugar de combustibles fósiles<sup>132</sup>.

El **agua** (ODS 6) es un recurso esencial y escaso, y su acceso es considerado un derecho humano. La huella hídrica de las ciudades –el área cubierta por sus recursos de agua– representa el 41 % de la superficie terrestre del planeta. El agua es crucial para las metrópolis, no solo para el consumo humano, sino también para el funcionamiento de la economía, y deja a las ciudades metropolitanas, en su conjunto, en una posición delicada en relación con la gestión de las cuencas hidrográficas y el medio ambiente. Las políticas orientadas a racionalizar el consumo y la reutilización del agua, especialmente para usos industriales y ornamentales, son fundamentales, ya que el suministro de agua es cada vez más preocupante en muchas ciudades metropolitanas. Mientras que ciudades como Ámsterdam, Dubái, Londres y Los Ángeles garantizan el 100 % de la prestación de servicios a la población, en Johannesburgo únicamente el 65 % de la población tiene acceso al servicio de suministro de agua potable. Bangalore, Pekín, El Cairo, Ciudad del Cabo, Chennai, Yakarta, Melbourne, Ciudad de México y Sao Paulo son algunas de las principales ciudades afectadas por los problemas de abastecimiento de agua. En relación con el saneamiento –y según el Consejo Mundial de Datos de la Ciudad–, mientras que en áreas metropolitanas como Dubái, el Gran Melbourne, Londres, Taipéi y Toronto sus poblaciones tienen un pleno acceso a una fuente mejorada de saneamiento, existen elevados niveles de aguas residuales sin tratar en Riad (aproximadamente el 90 %), y en Bogotá y en Buenos Aires (aproximadamente el 60 %, véase la figura 5).

La gestión eficaz de los **residuos** (ODS 12.5) también es crucial para el medio ambiente y puede contribuir de manera significativa a generar energía, y con ello a garantizar la seguridad energética, reducir la contaminación medioambiental, usar de manera más eficiente del suelo y promover un desarrollo económico verde sostenible. Ello se puede apreciar en el conjunto de medidas adoptadas por Hanoi y Quezón en relación con sus mayores vertederos<sup>133</sup>, mientras que en Estambul su marco de gestión circular de los residuos permite a la ciudad producir electricidad y compostaje a partir de diferentes fuentes de residuos, así como desviar el exceso de calor hacia invernaderos para generar una mayor productividad<sup>134</sup>. Por otro lado, Johannesburgo ha abordado la gestión de residuos de una manera intersectorial e involucra a los recolectores informales en la cadena de valor<sup>135</sup>.

Mientras que las áreas metropolitanas se continúan situando a la vanguardia de la acción climática a través de prácticas sostenibles en los ámbitos del transporte, la seguridad alimentaria, edificios e infraestructuras y la prestación de servicios básicos (agua, saneamiento, gestión de residuos, energía), las estrategias de resiliencia climática favorecen la mitigación y la adaptación en línea con la erradicación de la pobreza y la reducción de las desigualdades. Superar los obstáculos existentes (barreras

## Cuadro 7

### Sistema de autobuses de tránsito rápido de Lagos

Para hacer frente a la congestión del tráfico en Lagos, el Gobierno nacional creó la Autoridad de Transporte Metropolitano de Lagos<sup>128</sup> en 2002, que consiguió ser completamente funcional en 2008. La autoridad implantó el *Lagos BRT Lite*, el primer sistema de autobuses de tránsito rápido de África. El proyecto fue financiado por el Banco Mundial, el gobierno del estado de Lagos y operadores del sector privado. Este servicio está integrado por una flota de autobuses de gran capacidad que circula por vías segregadas. El sistema dispone de 22 km de vías de uso exclusivo para 220 autobuses que durante 16 horas al día transportan a más de 200.000 personas. En sus seis primeros meses de funcionamiento, el servicio había transportado a más de 29 millones de personas y había reducido el tiempo de viaje en una media de 25 minutos y las tarifas a menos de la mitad de lo que los pasajeros habían estado pagando a los operadores privados. El CO<sub>2</sub> y los GEI se han llegado a reducir en un 13 % y un 20 %, respectivamente. La experiencia de Lagos muestra que las mejoras realizadas en el ámbito de la sostenibilidad en el transporte generan un impacto que va más allá de la prestación de servicios básicos (crucial para la población y especialmente para aquellos que viven en las periferias de las grandes ciudades) y tienen incidencia en otros sectores como el económico (con mejoras en la productividad y en la creación de empleo).

Fuente: <https://lamata.lagosstate.gov.ng/>.

## Cuadro 8

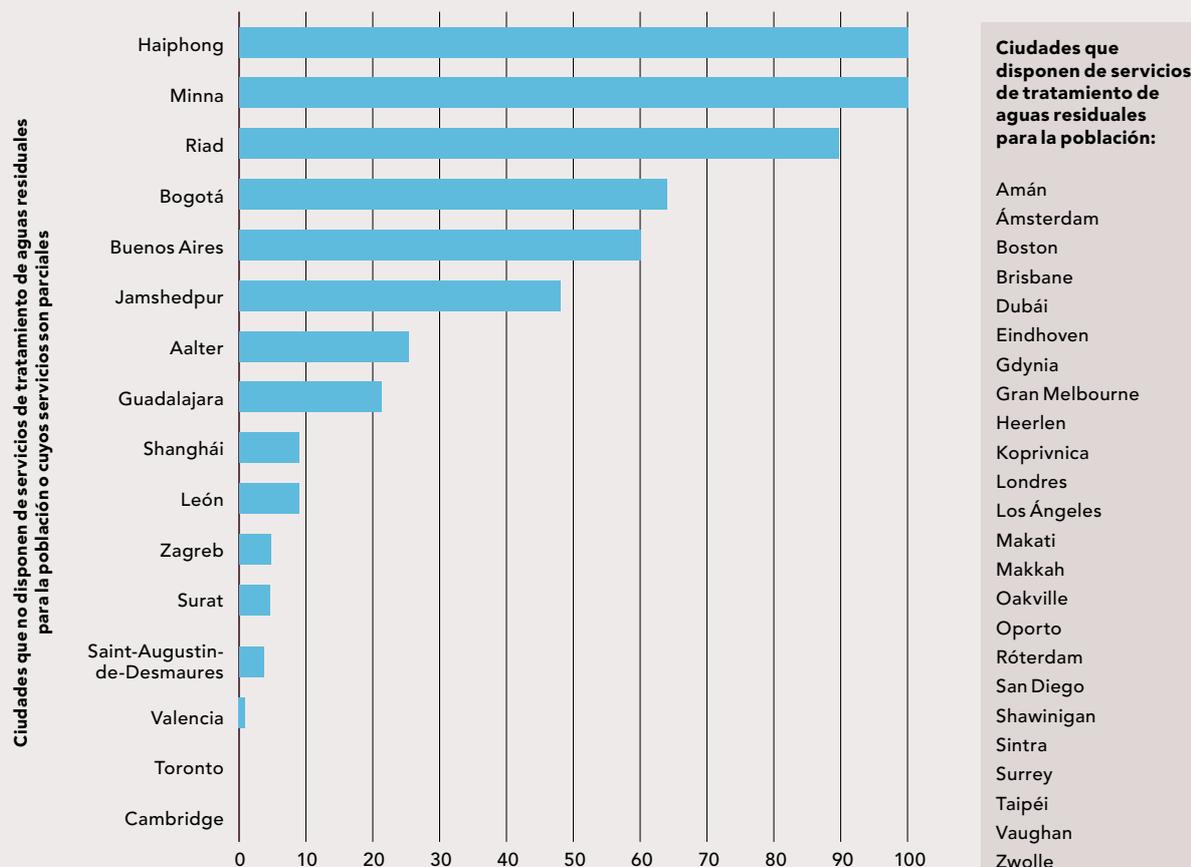
### Eficiencia energética en los edificios de Pekín

Pekín está incentivando la construcción de nuevos edificios de muy bajo consumo energético, y para ello impulsa estándares de diseño y tecnologías innovadoras que permiten mejorar de manera drástica el rendimiento energético. La ciudad se ha fijado como objetivo construir 300.000 m<sup>2</sup> de edificios experimentales de bajo consumo energético para finales de 2020; perfeccionar los estándares y directrices de construcción energéticamente eficiente; proporcionar una capacitación que mejore la coordinación del desarrollo en el conjunto de una región más amplia integrada por Pekín-Región de Tianjin Hebei; mejorar e implementar políticas de incentivos fiscales, y desarrollar futuras recomendaciones y estrategias políticas a partir de la experiencia internacional.

Fuente: <https://www.c40.org/researches/constructing-a-new-low-carbon-future-china>.

Figura 5

## Porcentaje de las aguas residuales de la ciudad que no han recibido tratamiento (%)



Fuente: WCCD, «WCCD City Data for the United Nations Sustainable Development Goals report 2017», 2017.

### Ciudades que disponen de servicios de tratamiento de aguas residuales para la población:

- Amán
- Ámsterdam
- Boston
- Brisbane
- Dubái
- Eindhoven
- Gdynia
- Gran Melbourne
- Heerlen
- Koprivnica
- Londres
- Los Ángeles
- Makati
- Makkah
- Oakville
- Oporto
- Róterdam
- San Diego
- Shawinigan
- Sintra
- Surrey
- Taipéi
- Vaughan
- Zwolle

legales y reglamentarias; información asimétrica; falta de conocimientos técnicos, recursos y capacidad para acceder a préstamos, junto con una coordinación inadecuada entre los actores<sup>136</sup>, especialmente cuando no existen mecanismos internos bien definidos) es absolutamente esencial para que las áreas metropolitanas puedan continuar liderando el camino hacia acciones más sostenibles y respetuosas con el medio ambiente.

### Persisten las desigualdades, aunque crecen las estrategias de inclusión social, equidad y convivencia

Áreas metropolitanas de todo el mundo están impulsando importantes políticas e iniciativas destinadas a potenciar la inclusión social, la equidad y la convivencia en sus respectivos territorios. Sin embargo, en buena parte de ellas sus niveles de pobreza y de desigualdad todavía son muy elevados (en los países de la OCDE, la desigualdad en los ingresos metropolitanos es un 3,3 % más elevada que la media nacional)<sup>137</sup>. Los niveles de segregación metropolitana por ingresos varían enormemente entre países: en las áreas metropolitanas de Sudáfrica y de Brasil son

mucho más evidentes que en las de Nueva Zelanda o Dinamarca<sup>138</sup>, aunque grandes áreas metropolitanas como Atlanta, Nueva Orleans, Washington D.C., Miami y Nueva York están experimentando niveles de desigualdad similares a los existentes en ciudades de países en desarrollo como Abiyán, Nairobi, Buenos Aires y Santiago, todas ellas, con coeficientes de Gini próximos al 0,50<sup>139</sup>.

La exclusión y las desigualdades son a la vez causa y resultado de la dispersión y la fragmentación de las áreas metropolitanas. Si bien los centros atraen a las sedes empresariales, al talento y al conocimiento, también expulsan a los grupos de clase media y de bajos ingresos hacia las periferias y los barrios más precarios<sup>140</sup>.

De hecho, a medida que las áreas metropolitanas crecen a un ritmo vertiginoso —especialmente en África y en Asia—, la ciudadanía más vulnerable no se puede permitir una vivienda digna y no suele tener más alternativa que trasladarse a los **suburbios** y a los **asentamientos informales**. La población que vive en barrios marginales es aproximadamente el 14 % del total en Johannesburgo, el 10 % en Amán y Buenos Aires, y por encima del 5 % en Bogotá<sup>141</sup>.

La Agenda 2030 hace un llamamiento urgente a mejorar las condiciones de los barrios precarios a partir de acciones integrales que garanticen una vivienda digna y un acceso universal a los servicios básicos.

Resulta del todo necesario que los procesos de mejora de los barrios precarios se lleven a cabo con la participación de la población residente y del conjunto

de los actores implicados (véase el cuadro 9), y que con ello se abandone definitivamente la práctica de los desalojos forzados sin ofrecer alojamiento alternativo (como así sucedió en Badia East, en el marco del Proyecto de Desarrollo Metropolitano y de Gobernanza de Lagos)<sup>142</sup>. La articulación de mecanismos de participación ciudadana que incluyan a los segmentos de población más vulnerables está muy en línea con las determinaciones de la Agenda 2030. En este sentido, la cadena de bloques (o *blockchain*) ha demostrado ser una herramienta poderosa: en Moscú, una de estas plataformas permite a la ciudadanía tomar decisiones relacionadas con la mejora de sus espacios urbanos; en Buenos Aires, el proyecto *Waba* ha desarrollado una aplicación que impulsa la integración social, cívica y económica de los habitantes de los asentamientos informales a través de comunidades que autogestionan la gobernanza de sus propias monedas alternativas en los mercados locales<sup>143</sup>.

Garantizar el **acceso a una vivienda digna y asequible** (ODS 11) constituye uno de los desafíos más importantes para el conjunto de áreas metropolitanas del planeta. Como se ha señalado en apartados anteriores, la desregulación del mercado inmobiliario y el alza de los precios del suelo y de la vivienda son algunas de las cuestiones que deben ser abordadas por las ciudades. Por esta razón, muchas metrópolis han avalado la declaración de Ciudades por una Vivienda Adecuada formulada conjuntamente por la ciudad de Barcelona y CGLU, que tiene como objetivo reconocer la vivienda como un derecho y no como una mercancía. En esta declaración, ciudades como Lisboa, eThekweni, Ciudad de México, Montevideo, Taipéi, Berlín y Montreal y los órganos metropolitanos de Barcelona, del Gran Mánchester y de Seúl se han comprometido a promover el derecho a la vivienda con el objetivo de implementar el ODS 11 y hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles<sup>145</sup>.

Ante el objetivo de reforzar la gestión de las áreas metropolitanas, las grandes ciudades necesitan adoptar **marcos de planificación estratégica e integrada para articular mejor la prestación de servicios, el desarrollo urbano y la gestión del suelo** (ODS 11.3) y así garantizar el desarrollo económico y la inclusión social. Ciudades como Auckland, Barcelona, Lima, Nueva York, Riad, Shanghái y Tokio<sup>147</sup>, por ejemplo, ya implementan estos marcos en la actualidad. En otros casos, la planificación integral se ha llevado a cabo en sectores específicos sobre la base de las necesidades y prioridades del conjunto del área metropolitana, por ejemplo en Montreal con el sector Namur-de la Savanne<sup>148</sup>. El distrito Waterkant de Berlín tiene como objetivo construir nuevas unidades de vivienda (que incorporen servicios esenciales como guarderías, farmacias, parques infantiles, etc.) y desarrollar medidas concretas para el tráfico y la movilidad<sup>149</sup>. En Bruselas, se ha transformado un antiguo cuartel del ejército (proyecto *Usquare.brussels*) en un distrito inclusivo habitado por familias y estudiantes que combina eficiencia, patrimonio, economía circular, desarrollo

## Cuadro 9

### Planificar el desarrollo en África oriental: la Zona de Planificación Especial de Mukuru

En Nairobi, se han llevado a cabo importantes esfuerzos en los programas de mejora de los barrios marginales, los cuales difieren tanto en tamaño como en escala<sup>144</sup>. En Soweto (Kibera), el Gobierno construyó aproximadamente un total de 4.000 viviendas para venderlas a precios reducidos; sin embargo, muchos residentes ni siquiera se podían permitir esos precios, a pesar de estar subvencionados. En otro de los programas, en Mukuru, al este de Nairobi, el Gobierno creó una «zona especial de planificación» que contó con una importante participación del movimiento social *Muungano wa Wanavijiji*, que desde hace tiempo se encarga de recolectar datos a través de los grupos de ahorro de sus miembros y presiona para que se destinen inversiones a los servicios básicos. Este proceso de mejora involucrará a una serie de consorcios temáticos que abarcarán el agua, el saneamiento y la energía; las finanzas; el suelo y los acuerdos institucionales; los servicios de salud; la educación, la juventud y la cultura; el medio ambiente y los recursos naturales; la vivienda, la infraestructura y el comercio, y la organización, la coordinación y las comunicaciones comunitarias.

Fuentes: [https://wri.org/cities/sites/default/files/WRR\\_Case-Study\\_Kampala\\_final.pdf](https://wri.org/cities/sites/default/files/WRR_Case-Study_Kampala_final.pdf); <https://www.iied.org/special-approach-slum-upgrading-special-planning-area-mukuru-nairobi>.

## Cuadro 10

### Programa contra la pobreza en eThekweni

La ciudad sudafricana de eThekweni<sup>146</sup> dispone de un amplio paquete de medidas dirigidas a la población pobre y más vulnerable, entre la que se incluyen las comunidades indígenas (ODS 1, 6, 10, 11). En cuanto a los servicios básicos, no se cobra el impuesto sobre la propiedad por debajo de un determinado importe, y se da un trato preferencial a los pensionistas y a los beneficiarios de subsidios sociales; en cuanto al agua, saneamiento, electricidad y residuos, los servicios son gratuitos por debajo de ciertos umbrales. Con relación a la vivienda, un nuevo programa entregará más de 150.000 unidades a la población más vulnerable de manera gratuita por un período de diez años. Para mejorar la calidad de vida en los asentamientos informales y en los campamentos de refugiados, se han proporcionado servicios de emergencia a corto plazo en forma de bloques de lavado, recogida de residuos, canalización de aguas pluviales, cortafuegos, etc. Además, se han desarrollado nuevas tipologías innovadoras de vivienda y soluciones en el diseño urbano para estimular la densificación, la cohesión social y una morfología urbana más sostenible.

Fuente: [http://www.durban.gov.za/City\\_Services/Community\\_Participation/Pages/Poverty-Alleviation-Programme.aspx](http://www.durban.gov.za/City_Services/Community_Participation/Pages/Poverty-Alleviation-Programme.aspx).

sostenible y conocimiento<sup>150</sup>. La plaza Green Square de Sídney ha sido objeto de un largo proceso de transformación hasta tener una huella medioambiental mínima y una comunidad vibrante y bien conectada que disfruta de equipamientos sostenibles, redes de transporte, espacios públicos, viviendas de alta calidad, comercios, servicios y empleos<sup>151</sup>. En los países en desarrollo, esta estrategia todavía es muy limitada.

Prácticamente todas las áreas metropolitanas están recibiendo un número cada vez mayor de **migrantes**, ya sean internos o procedentes de otros países. Esta población desplazada constituye uno de los grupos más vulnerables a los que hace referencia la Agenda 2030, y especialmente las mujeres debido a que su calidad de vida depende en gran medida de las políticas locales. Las ciudades son fundamentales para garantizar la integración social de los migrantes y facilitar su acceso a la vivienda, al empleo, a la educación y a la salud. No obstante, el aumento del número de migrantes no se limita a las áreas metropolitanas, sino que la diversidad migratoria también se hace evidente en las ciudades más pequeñas<sup>152</sup>. Chengdu, por ejemplo, ha impulsado una plataforma para que los migrantes internos expresen sus preocupaciones a nivel comunitario y potenciar su participación en la asignación de recursos públicos<sup>153</sup>. La municipalidad de Amán está desarrollando políticas destinadas a reducir las tensiones socioculturales y la segregación espacial entre las comunidades de acogida y de refugiados que conviven en el distrito Badr Nazzai, en el sur de la ciudad<sup>154</sup>.

Ante el desafío de promover la inclusión social, combatir la pobreza y estimular el empleo, las áreas metropolitanas también necesitan ocuparse de cuestiones relacionadas con la **seguridad** (ODS 11.7), en particular en América Latina, aunque también en Sudáfrica y en los Estados Unidos. Según el informe anual que analiza las 50 ciudades más peligrosas del planeta, 43 de ellas están situadas en América Latina; cuatro, en Estados Unidos, y tres, en Sudáfrica<sup>155</sup>. En África, los conflictos civiles, la inestabilidad política y el terrorismo son motivo de preocupación en metrópolis como Adís Abeba, Johannesburgo y Nairobi<sup>156</sup>, mientras que en América Latina la inseguridad guarda relación, entre otras causas, con delitos relacionados con el tráfico de drogas, las pandillas juveniles y la violencia institucionalizada<sup>157</sup>. Para combatir la inseguridad, muchas ciudades han desarrollado estrategias exitosas (por ejemplo, Medellín y Seúl) a través de marcos participativos en los barrios conflictivos que han contado con la participación de las comunidades, las escuelas, la policía y los sectores de distrito, y que finalmente han podido pacificar los espacios públicos a través de políticas orientadas a grupos vulnerables como los jóvenes, las mujeres y las personas mayores<sup>158</sup>.

Desde los acuerdos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés, 1979) y la Convención de Belém do Pará (1994), las agendas mundiales han ratificado la necesidad de supervisar, prevenir y sancionar la violencia contra las **mujeres**, y han tratado esta cuestión como un asunto

## La calidad de vida de los migrantes depende en gran medida de las políticas locales. Las áreas metropolitanas pueden facilitar el acceso a la vivienda, al empleo, a la educación y a la salud.

público que amenaza la autonomía de las mujeres<sup>159</sup>. El cuerpo de la mujer representa el punto de partida de la dominación y del sometimiento, que seguidamente es replicado en el ámbito del hogar, en la calle, en los barrios, en los municipios y en el conjunto del área metropolitana. Más allá de los robos, los asaltos y el uso ilegítimo de la fuerza por parte de los delincuentes, las mujeres están expuestas a las agresiones, al acoso verbal, al acoso y al abuso sexuales, a la violación e incluso al asesinato por el simple hecho de ser mujeres. Si bien esta violencia suele estar confinada al ámbito doméstico, también suele manifestarse en el espacio público: en las plazas, en los parques, en las calles, en el transporte público. Por lo tanto, las mujeres son todavía mucho más vulnerables si no se planifican la ciudad y el territorio de manera que se reconozcan estos desafíos y se utilicen los espacios públicos y las infraestructuras como medio para combatir este fenómeno. Es innegable que las mujeres experimentan en la actualidad mayor miedo que los hombres a desplazarse por la ciudad: este miedo coarta su libertad, limita su legítimo derecho a disfrutar y a apropiarse de los espacios públicos y de la vida pública, y dificulta su desarrollo como trabajadoras, ciudadanas y participantes activas, capaces de beneficiarse de todas las oportunidades que ofrece el entorno metropolitano<sup>160</sup>.

Manifestación en el Día Internacional de la Mujer Trabajadora, Santiago de Chile (foto: Fran[z]i[s]ko Vicencio, t.ly/PB6g8)



En áreas metropolitanas de todo el mundo han florecido numerosas iniciativas destinadas a reducir la violencia contra las mujeres, proteger sus derechos y empoderarlas para su participación en la vida pública. La incorporación de un enfoque específico de género en las políticas y las actuaciones públicas es fundamental para lograr la igualdad de derechos. En este sentido, se han llevado a cabo acciones en el ámbito de los espacios urbanos: por ejemplo, la aplicación gratuita *SafetiPin* en Nueva Delhi, con mapas interactivos que muestran los lugares donde las mujeres puedan sentirse inseguras, y que además incluye un servicio de alarma –recientemente también disponible en Bangalore, Bogotá y Yakarta, entre otras ciudades<sup>161</sup>. También se han impulsado actuaciones en el transporte público: en Quito, con el proyecto *Bájale al Acoso*, que apunta a poner fin al acoso en el transporte público y que ha sido implementado gracias a la Iniciativa Global de ONU Mujeres sobre Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros<sup>162</sup>, y en Toronto, con autobuses que paran a petición de las mujeres entre las 9:00 y las 17:00 horas para reducir las distancias de sus trayectos a pie<sup>163</sup>, entre otros. Finalmente, las áreas metropolitanas han trabajado por la sensibilización: en El Cairo, más de 100 jóvenes agentes de cambio están liderando actividades de transformación en escuelas y en otros entornos para promover relaciones de género respetuosas, la igualdad de género y la seguridad en los espacios públicos, y en Seúl, Montreal y Barcelona se han llevado a cabo acciones similares<sup>164</sup>.

Las áreas metropolitanas también deberían tener en consideración a otros **grupos vulnerables** como las personas con discapacidad, que representan el 15 % de la población mundial. Las grandes ciudades se encuentran entre las más difíciles de transitar para las personas ciegas, sordas y con discapacidades físicas y, además, se observa un incremento del nivel de enfermedades mentales<sup>165</sup>. Las metrópolis están implementando una serie de políticas orientadas a favorecer la inclusión de estos segmentos de la población: por ejemplo, en Dakar, a través de la microhorticultura para personas vulnerables, entre

las que se incluyen a personas con discapacidad, mujeres, personas mayores, jóvenes y población infantil<sup>166</sup>, y en Guadalajara, donde se les involucra en una planificación estratégica participativa e inclusiva en el marco del futuro Programa de Desarrollo Metropolitano de Guadalajara<sup>167</sup>. A medida que la población metropolitana envejece (el 57 % de las personas con edades igual o superiores a 60 años son urbanas y para el año 2050 la población mayor de 60 años se habrá duplicado<sup>168</sup>), se debería tener en cuenta el desarrollo de políticas más equilibradas y sostenibles que aborden, entre otros aspectos, la incidencia de la pobreza de las personas mayores, el trabajo con salarios bajos (como en Singapur)<sup>169</sup>, el sentimiento de soledad (el 35 % de las personas mayores de 75 años en Estocolmo la sienten)<sup>170</sup>, la adaptación de la vivienda y de los espacios públicos, y la reforma del sistema de salud y de atención sanitaria, incluida la brecha entre el sistema público y el privado. Las áreas metropolitanas están respondiendo a estos desafíos, por ejemplo, reuniendo a las personas mayores y a los estudiantes a través de programas de cohabitación (Milán)<sup>171</sup>; a través del impulso de programas de voluntariado que ofrecen a las personas mayores que buscan trabajo acceso a servicios de salud, de capacitación y de apoyo a la ocupación; con el desarrollo de apartamentos que incluyen atención extra para personas mayores y que se acompañan de una biblioteca y de servicios de salud; a través de la formación en competencias digitales en un ambiente informal (Gran Mánchester)<sup>172</sup>, y a través de campañas dirigidas a cambiar la percepción ciudadana sobre las personas mayores con el fin de reducir los prejuicios y la discriminación (Guadalajara)<sup>173</sup>. En este sentido, promover los valores de las personas, un sentido de identidad y una **cultura** accesible (no solo la dimensión patrimonial, sino también la creatividad, la diversidad y la participación cultural en el sentido más amplio del ODS 11.4<sup>174</sup>) será clave para rehumanizar las áreas metropolitanas y hacerlas más resilientes, inclusivas y participativas.

Incorporar la Agenda 2030 en las políticas y en las iniciativas y utilizarla para hacer frente a los desafíos que se han mostrado anteriormente permitirá evidenciar los diferentes ámbitos en los que las áreas metropolitanas pueden contribuir al desarrollo sostenible y explotar todo su potencial a través de la implementación de soluciones innovadoras y eficaces. No obstante, en muchas de las áreas metropolitanas la fragmentación institucional representa un obstáculo mayúsculo que limita el acceso de la ciudadanía a sus plenos derechos y a la universalidad de los servicios básicos (transporte, vivienda, agua, saneamiento, etc.), especialmente para las mujeres y la población más vulnerable (los pobres, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas mayores y los migrantes), y también para aquellos que viven en la marginalidad, ya sea territorial o social. Aún queda mucho por hacer para contar con verdaderos entornos favorables legales e institucionales, así como con nuevos mecanismos de gobernanza que hagan posible un mayor número de políticas públicas metropolitanas de calidad. 

## Cuadro 11

### El barrio de Goes en Montevideo

El que fuera un barrio desfavorecido de Montevideo, Goes, ha experimentado una revitalización social y urbana integral que lo ha transformado en un lugar acogedor, cohesionado y turístico. La regeneración integral del barrio ha venido acompañada de nuevos espacios públicos abiertos, de una mayor oferta de viviendas, de una mayor integración social y de nuevas oportunidades económicas. Desde los inicios del proceso, se llevaron a cabo procesos participativos que generaron un nuevo modelo de gobernanza que permitió poner en valor la identidad local y gestionar de manera conjunta los equipamientos públicos entre la municipalidad y la comunidad, como así sucedió con el Centro Cultural Terminal Goes.

Fuente: <http://culturalgoes.montevideo.gub.uy/centro-cultural-terminal-goes/gestion>.

# 4. Conclusiones

**Este capítulo, del mismo modo que los anteriores, ha mostrado que las ciudades metropolitanas han sido uno de los actores más activos en integrar la Agenda 2030 y el resto de agendas relacionadas con ella en sus estrategias, planes y políticas de desarrollo. Aquellas ciudades que se han situado en la vanguardia han desplegado estrategias de desarrollo integradas y soluciones muy innovadoras para hacer frente a sus desafíos más urgentes. Gestionar el proceso de elaboración de políticas a nivel metropolitano a partir de enfoques integrados e inclusivos que garanticen una coordinación adecuada entre las diferentes esferas de gobierno e involucren a la ciudadanía y a los diferentes actores metropolitanos resulta fundamental para implementar la Agenda 2030 de una manera eficaz. Estos enfoques garantizan, además, la transparencia y la responsabilidad en la implementación de políticas públicas más próximas a la ciudadanía, especialmente de aquellos segmentos más vulnerables. En este sentido, el modelo metropolitano resulta crítico y ha de ser entendido como una estrategia que ha sido adoptada de manera decidida por algunas áreas metropolitanas y que, idealmente, debería ser replicada por muchas otras.**

A nivel mundial, las áreas metropolitanas son reconocidas como motores de crecimiento, funcionan como impulsoras de sus respectivas economías nacionales e incluso internacionales y lideran la inversión y la competitividad. Sin embargo, las áreas metropolitanas son también fuentes de grandes contradicciones. Favorecen el incremento del nivel de riqueza al mismo tiempo que generan problemas de exclusión. Estimulan el crecimiento económico aunque perpetúan la precariedad laboral y contribuyen a extender los procesos de urbanización informal en las ciudades del Sur global. Generan expectativas de una mayor calidad de vida pero también contribuyen a deteriorar la salud a consecuencia de la contaminación, la degradación medioambiental y el agotamiento de los recursos naturales. En este sentido, la mayor parte de las ciudades metropolitanas se enfrentan a la necesidad urgente de impulsar nuevos modelos de desarrollo económico y social que permitan controlar mejor su crecimiento y minimizar las externalidades negativas creadas por los actuales patrones insostenibles de desarrollo.

En julio de 2018, alcaldes y alcaldesas de ciudades metropolitanas de diferentes regiones del

planeta, preocupados por la crisis mundial de la vivienda que ha golpeado especialmente a las grandes áreas urbanas, abogaron por mejores ciudades y por el respeto a los «derechos de la ciudad para todos». Así, solicitaron a las Naciones Unidas disponer de mayores competencias legales y fiscales para hacer frente a la especulación y garantizar la función social de la ciudad. También exigieron mayores recursos para ser invertidos en vivienda pública y en sus barrios; estimular la coproducción de soluciones alternativas junto a las comunidades; mejorar la planificación para que contribuya a la sostenibilidad social, económica y medioambiental del tejido urbano, y potenciar una mayor cooperación entre ciudades para así poder impulsar estrategias a largo plazo y a escala metropolitana<sup>175</sup>.

Al mismo tiempo, gobiernos metropolitanos de todo el mundo están liderando la lucha contra el cambio climático y refuerzan la resiliencia de las ciudades, tal y como quedó reflejado por las principales ciudades en la Cumbre Mundial sobre la Acción Climática de septiembre de 2018. Para ello, muchas invierten en su descarbonización a través del impulso a la transición hacia las energías renovables y se esfuerzan por que sus edificios y servicios públicos sean más verdes; estimulan las economías circulares y compartidas; apoyan la innovación, y mejoran el control del uso de las tecnologías y de los datos – todo ello, con el objetivo de hacer frente a sus complejas externalidades. Las ciudades más importantes están reclamando un mayor protagonismo en grandes foros como puedan ser las conferencias anuales de la COP, en las que participan de una manera activa. Sin embargo, como ha destacado el IPCC, para frenar el cambio climático se hace cada vez más necesario realizar un esfuerzo colectivo mucho mayor y a todos los niveles.

Es fundamental aprovechar la innovación y las soluciones que nacen de las áreas metropolitanas con el objetivo de afrontar los desafíos mencionados anteriormente. Para ello, se deberán abrir nuevos canales desde los cuales poder compartir conocimientos y experiencias que ayuden a mejorar las políticas públicas. Sin embargo, los actuales modelos de gobernanza limitan el potencial de las áreas metropolitanas para aportar soluciones eficaces a sus múltiples desafíos. Desplegar el potencial transformador de la Agenda 2030 debería contribuir a mejorar el proceso de elaboración de políticas a nivel

metropolitano. Las siguientes recomendaciones están justificadas en el análisis de las páginas anteriores, en la Declaración de Montreal sobre áreas metropolitanas para Hábitat III (octubre de 2015) y en los mensajes clave del Informe GOLD IV.

De hecho, los sistemas de gobernanza metropolitana están siendo reformados y modernizados en todo el mundo, y **resulta indispensable que los nuevos modelos sean más inclusivos para afrontar la creciente complejidad de las áreas metropolitanas**. Como se ha señalado en páginas anteriores, si bien no existe un único modelo para todos los casos, sí que deberían considerarse determinados principios básicos que permitan reforzar un marco de **gobernanza metropolitana colaborativa y eficaz: la democracia local como base de la legitimidad de las instituciones metropolitanas, los gobiernos locales empoderados** (descentralización efectiva), **la cooperación multinivel basada en el respeto a los principios de subsidiariedad y mecanismos participativos con mayor conciencia de género, y recursos e instrumentos de financiación suficientes**. La perspectiva de género también debería estar integrada en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas. Un sistema de gobernanza metropolitana justo debería fomentar un desarrollo policéntrico y equilibrado que garantice la inclusión de la totalidad de la región metropolitana, y que incluiría tanto a las ciudades centrales como aquellas situadas en la periferia.

Los territorios metropolitanos también deberían tener en cuenta el impacto que puedan generar no solamente en las ciudades situadas en las periferias sino también en sus áreas vecinas y su área de influencia y respecto a marcos territoriales más amplios y de escala nacional. De acuerdo con la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana, resulta esencial redefinir estas relaciones y su interdependencia dentro de un enfoque territorial y urbano sistémico.

**Los marcos de financiación tradicionales necesitan ser replanteados de una manera profunda para poder empoderar a las autoridades metropolitanas** en un contexto generalizado de financiarización y mercantilización, tanto de los bienes públicos urbanos como de los mercados inmobiliarios. Las finanzas metropolitanas necesitan disponer de marcos competenciales adecuados que permitan movilizar los recursos locales, recibir transferencias suficientes y acceder a préstamos en los mercados nacionales e internacionales, y de esta manera hacer viable la inversión en infraestructuras y servicios críticos que hagan frente a los desafíos relacionados con la inclusión social y el cambio climático. Este marco permitiría a las áreas metropolitanas hacer compatibles las limitaciones financieras con un desarrollo sostenible a largo plazo y contrarrestar las crecientes desigualdades en los ingresos, tanto entre ciudades como dentro de ellas.

Para mejorar la respuesta a la Agenda 2030, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, y el resto de agendas globales vinculadas, las áreas metropolitanas deberían **reforzar su capacidad para elaborar planes estratégicos integrados y participativos alineados a las metas de los ODS que ligan**

**las diferentes dimensiones del desarrollo urbano sostenible y así construir ciudades más inclusivas, resilientes y seguras**. Los gobiernos metropolitanos deberían evolucionar desde una toma de decisiones fragmentada y sectorial hacia un marco de planificación estratégica para el conjunto del área metropolitana que tenga en consideración las tensiones sistémicas entre la inclusión, las políticas medioambientales, el desarrollo económico y la resiliencia. También deberían reforzar la colaboración a nivel interno, así como con sus áreas periurbanas y áreas de influencia para generar sinergias más sólidas, aliviar las presiones del proceso de urbanización y reducir los impactos ambientales.

Tal y como requiere la Nueva Agenda Urbana, **la planificación urbana inclusiva debería perseguir la universalidad del acceso a los servicios básicos y a una vivienda adecuada, la compacidad, la diversidad funcional y social de los barrios** con una buena calidad de vida, los desplazamientos más cortos y un mejor sistema de transporte público, como también la presencia de espacios públicos más accesibles y seguros y de un acceso socialmente más justo para todos a los servicios e infraestructuras básicas y a los equipamientos culturales. En los países en desarrollo, los asentamientos informales deben ser reconocidos e integrados en el conjunto del tejido urbano, y para ello se deben impulsar políticas que reconozcan la tenencia del suelo y la mejora de los barrios más precarios. Las políticas culturales (incluidas aquellas orientadas a la protección del patrimonio, la diversidad y la creatividad) también deberían actuar como una palanca para el florecimiento de las áreas metropolitanas.

La consecución de las agendas globales necesita de la articulación de **alianzas más sólidas relacionadas con la coproducción de la ciudad. Para mejorar y potenciar la participación ciudadana, los líderes metropolitanos deberían apoyar a una sociedad civil bien organizada** con espacios autónomos y con mecanismos diversificados para la toma de decisiones a nivel local. También deberían reconocer **la protección de los derechos humanos tal y como los definen las Naciones Unidas** –el derecho al acceso a los servicios básicos; a la igualdad de género; a una vivienda adecuada y a una tenencia segura; a la protección social; al respeto a los migrantes, refugiados y minorías; a comunidades libres de violencia, y a la defensa de los derechos digitales– y situar los principios del derecho a la ciudad en el corazón de la agenda urbana.

Para fortalecer la capacidad de coproducción a través de la participación en los procesos de planificación, información y evaluación, los gobiernos locales deberían **potenciar los sistemas metropolitanos de recogida y gestión de datos y generar indicadores alineados con los ODS**. Los diferentes niveles de gobierno, así como las universidades, los centros de conocimiento, las OSC y el sector privado deberían contribuir a este esfuerzo.

A pesar de su protagonismo y de los importantes desafíos que han de afrontar, las áreas metropolitanas disponen de un reconocimiento político bastante limitado. La dimensión metropolitana suele

aparecer diluida o es mencionada de una manera muy breve por la mayoría de las agendas globales como la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la Agenda de Acción de Adís Abeba. La Agenda 2030 debería servir de palanca y favorecer que el contexto operativo de las áreas metropolitanas potencie la dimensión metropolitana de las diferentes agendas políticas. En este sentido, **los líderes metropolitanos deberían redoblar sus esfuerzos y tener una mayor implicación en la escena mundial, en particular, en el proceso de elaboración de informes nacionales voluntarios a las Naciones Unidas y, cuando sea posible, desarrollar sus propios informes locales voluntarios para hacer oír su voz.** También necesitan mejorar la cooperación y promover el intercambio de conocimientos entre ellos y entre las redes de ciudades periféricas con el fin de **fomentar la innovación y estimular la acción positiva.**

Los actuales patrones de desarrollo manifiestan el anhelo de un crecimiento continuo y, sin embargo, también son responsables de algunos de los desafíos más críticos a los que se enfrentan las ciudades metropolitanas de todo el planeta. Muchas ciudades

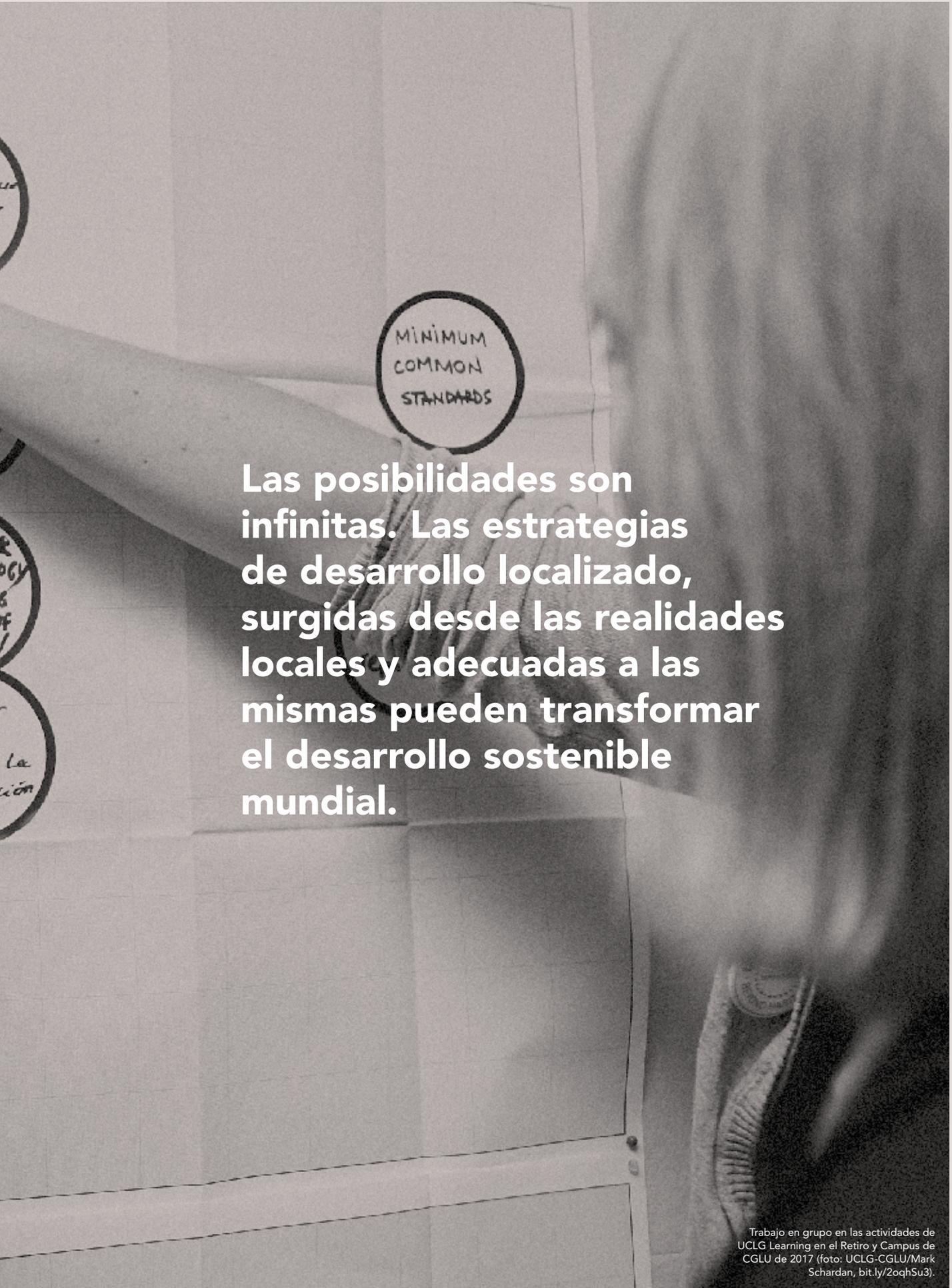
metropolitanas carecen de los recursos y de plenas competencias para afrontar unos desafíos cada vez más complejos. Más allá de soluciones *ad hoc* innovadoras y eficaces que puedan estar impulsando las ciudades para hacer frente a estos desafíos, la transición hacia un modelo de desarrollo más sostenible implicará redefinir los patrones de desarrollo económico y social dominantes y hacerlos compatibles con los límites de nuestro planeta. En este sentido, **las ciudades metropolitanas deberían liderar un diálogo a nivel mundial dirigido a repensar estos patrones de desarrollo y establecer planes de acción compartidos que integren medidas concretas que permitan avanzar hacia un desarrollo más sostenible e inclusivo alineado con la Agenda 2030.** 



Arte mural para la segunda edición del Festival de Arte Mural en Grigny, ciudad del área metropolitana de París (foto: © Amanda Fléty Martínez).



# Conclusiones



**Las posibilidades son infinitas. Las estrategias de desarrollo localizado, surgidas desde las realidades locales y adecuadas a las mismas pueden transformar el desarrollo sostenible mundial.**

Trabajo en grupo en las actividades de UCLG Learning en el Retiro y Campus de CGLU de 2017 (foto: UCLG-CGLU/Mark Schardan, [bit.ly/2oqhSu3](https://bit.ly/2oqhSu3)).

**La Agenda 2030 propone erradicar la pobreza, promover la prosperidad humana, reducir las desigualdades, impulsar la paz, revertir la degradación del planeta y fortalecer la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible. Su adopción en 2015, junto a al Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre Financiación para el Desarrollo, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres y, en 2016, de la Nueva Agenda Urbana ha supuesto un punto de inflexión esperanzador en el sentido de permitir a la cooperación multilateral impulsar modelos de desarrollo más inclusivos y respetuosos del medio ambiente. Los gobiernos locales y regionales (GLR) han demostrado su firme compromiso en la consecución de las agendas mundiales adoptando de manera amplia sus objetivos y participando activamente en su implementación.**

Al final del primer ciclo cuatrienal de implementación de los ODS, están surgiendo las primeras evaluaciones a nivel mundial con unos resultados muy diversos. En este contexto, los marcos de desarrollo multilaterales afrontan una creciente polarización de la política nacional, a medida que la economía mundial se va aproximando a una nueva desaceleración. El incremento de las desigualdades económicas, junto a la escalada de las tensiones a escala mundial, repercuten en una mayor preocupación de la población sobre su futuro y en una mayor desconfianza hacia la política y sus instituciones en un contexto, además, caracterizado por el incremento de los conflictos militares y los desastres naturales que fuerzan desplazamientos migratorios a gran escala.

El capítulo que se presenta a continuación da comienzo con un resumen de las principales conclusiones aportadas por el informe en relación a los progresos en la implementación de las agendas

mundiales. Tras un análisis que explica los cambios causados por las tendencias mundiales en el contexto de implementación de los ODS, la sección 1 concluye apuntando al aumento de la centralidad de la gestión urbana y territorial y, con ello, el liderazgo de los GLR en la consecución de los ODS. La discusión continúa en la sección 2, aportando una visión general de los progresos logrados en la localización de las agendas mundiales, y destacando la importancia de las políticas territorializadas de los GLR en la consecución de los ODS (y que implican entre otros, esfuerzos en su alineación, en la defensa del acceso universal a los bienes públicos o a las bases de datos del medio local para el seguimiento y la evaluación de los ODS). La sección 3 concluye aportando un análisis de la evolución de los entornos institucionales en la localización de los ODS, adoptando para ello un enfoque integral pionero que examina de manera conjunta cuestiones como la descentralización, los mecanismos de gobernanza multinivel y los medios disponibles para financiar el cambio hacia patrones de desarrollo sostenible. La sección 3 plantea asimismo una cuestión clave: para lograr los ODS es necesario que los entornos institucionales impulsen una mejor coordinación multinivel que permita garantizar políticas coherentes y, con ello, generar un entorno favorable para la acción local. En paralelo, esta sección abre líneas de debate sobre cuál es la mejor manera de llevar a cabo este proceso y de acuerdo con cada contexto. Finalmente, la sección 4 del capítulo de conclusiones presenta diversas recomendaciones políticas con el objetivo de desplegar una hoja de ruta para que los GLR puedan acelerar y ampliar su capacidad de acción en la consecución de los ODS. ●

# 1. ¿Cuáles son las tendencias mundiales que están condicionando la implementación de la Agenda 2030?

## 1.1 Un progreso insuficiente: ondean muchas banderas rojas

El informe de 2019 del Secretario General de las Naciones Unidas al Foro Político de Alto Nivel (FPAN) reconoce que «se están haciendo progresos y son evidentes algunas tendencias favorables en la implementación de los ODS», aunque la «respuesta a nivel mundial no ha sido lo suficientemente ambiciosa»<sup>1</sup>. Los niveles de pobreza extrema y de mortalidad infantil, como también la incidencia de enfermedades, siguen disminuyendo, al mismo tiempo que se han logrado avances en algunas metas relacionadas con la igualdad de género, el acceso a la electricidad, a la productividad laboral y al desempleo. Además, ha retrocedido la proporción de la población urbana que vive en asentamientos precarios y se han ampliado las reservas marinas protegidas, y algunos procesos de implementación están progresando rápidamente.

En términos generales, los gobiernos nacionales han mostrado un elevado nivel de compromiso en la consecución de los ODS: desde 2016, un total de 142 países han presentado sus Informes Nacionales Voluntarios (INV), un cifra que representa en conjunto al 86 % de la población mundial. La mayor parte de los países han incorporado la Agenda 2030 y los ODS en sus planes y estrategias nacionales de desarrollo o bien han impulsado hojas de ruta específicas. Casi todos los países han creado estructuras de coordinación en los niveles superiores de gobierno para garantizar una implementación más coherente. Muchos países en la actualidad también están revisando sus marcos institucionales con el objetivo de estimular una mayor implicación de la sociedad civil, del tejido empresarial, de la academia y de los agentes sociales.

A pesar de ello, las evaluaciones realizadas por las Naciones Unidas y organismos internacionales sobre los progresos en la implementación de la Agenda 2030 se muestran muy críticas. El informe del Secretario General de las Naciones Unidas

alerta que, al ritmo actual, es probable que no se logren muchos de los objetivos y metas fijadas. Por ejemplo, se estima que en 2030 la tasa de pobreza extrema se sitúe en el 6 % y, por tanto, no pueda ser lograda su erradicación, –en un contexto en el que el hambre ha aumentado por tercer año consecutivo–, como sucede en África, por ejemplo, en el que hay «más personas entrando en la pobreza que escapando de ella»<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, la mayoría de los indicadores relacionados con los ecosistemas muestran un rápido declive y una pérdida alarmante de biodiversidad. El crecimiento económico ha acentuado las desigualdades entre los países, pero también dentro de ellos, y sus respectivos mercados laborales (formales) se muestran incapaces de absorber el trabajo informal y el elevado desempleo juvenil. La mitad de la humanidad –mujeres y niñas– sigue experimentando en primera persona la persistencia de la violencia, de conductas sociales injustas y de la desigualdad de trato en el hogar y en el trabajo. Además, la financiación disponible para el desarrollo sostenible se sitúa por debajo del umbral que sería necesario para lograr los ODS. Tampoco se han incorporado nuevas alternativas de implementación y las instituciones no son lo suficientemente robustas para responder de manera eficaz a unos desafíos tan enormes como interrelacionados y transfronterizos.

Otros informes llegan a conclusiones similares o incluso todavía más negativas<sup>3</sup>. Varias instituciones y movimientos sociales alertan de la existencia de una creciente «brecha entre la retórica y la acción»<sup>4</sup>. Este contraste se aprecia de manera nítida cuando son comparados dichos informes con los Informes Nacionales Voluntarios (INV) realizados por los países para las Naciones Unidas.

También son notorias las brechas entre el compromiso y la acción en lo que respecta a la

Inundaciones en el este de Yakarta de febrero de 2017. El desbordamiento del río Sunte cubrió la ciudad con 1,5 metros de agua (foto: Kompas/Hendra A Setyawan, bit.ly/31V7pFI).



Agenda de París sobre Cambio Climático y la Nueva Agenda Urbana (NAU). El análisis de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (*Nationally Determined Contributions*, NDC por sus siglas en inglés) a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático han sido comunicadas por un total de 190 miembros (97 % de los miembros de la UNFCCC) en la primera ronda (2015-2020), evidenciando, entre otros aspectos, que no se podrá alcanzar el objetivo de mantener la temperatura del planeta por debajo de 2 °C consensuado en el Acuerdo de París si los países no asumen compromisos más ambiciosos en la próxima ronda (2020)<sup>5</sup>. También se advierte que la reducción del impacto del cambio climático está estrechamente relacionada con la articulación de vías de desarrollo sostenible, con la erradicación de la pobreza y con la reducción de las desigualdades<sup>6</sup>.

Por su parte, la implementación de la NAU a escala nacional está avanzando a un ritmo más lento. Aproximadamente unos 92 países ya han realizado algún tipo de política nacional urbana (PNU), aunque únicamente 13 países han llegado a la fase de seguimiento y evaluación<sup>7</sup>. A nivel regional, los Estados miembros de la Unión Europea adoptaron en 2016 el Pacto de Ámsterdam, ajustando para ello los ODS y la NAU al contexto

europeo. En América Latina, la CEPAL, en cooperación con el Foro de Ministros y Autoridades de Alto Nivel del Sector de Vivienda y Desarrollo Urbano (MINURVI) y ONU-Hábitat, adoptaron el «Plan de Acción Regional para la Implementación de la NAU» creando para ello una plataforma regional para facilitar su evaluación y seguimiento. En África, diversos países están explorando el desarrollo de un marco regional armonizado para implementar la NAU, aunque en muchos de ellos, las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC) y sus PNU suelen estar definidas al margen de los ODS.

Como se ha ilustrado en esta breve introducción, existe un consenso generalizado en cuanto a que **el cambio hacia un nuevo paradigma de sostenibilidad previsto por los compromisos de 2015 no se está siendo llevado a cabo al ritmo y escala requeridos, e incluso en algunos territorios este ritmo se está ralentizando. Como ha afirmado el Secretario General de las Naciones Unidas, hemos de ser más ambiciosos y acelerar los esfuerzos en la implementación de las agendas mundiales con el objetivo de que el planeta pueda llevar a cabo las transformaciones necesarias para preservar nuestro futuro.** ©

## 1.2 Nuevas funciones para que los gobiernos locales y regionales puedan generar una mayor transformación

**El mundo afronta grandes transformaciones que están condicionando la consecución de las agendas mundiales, y que además están alterando la estructura de nuestras sociedades y de sus modelos económicos y de gobernanza, y la función y capacidades de las instituciones y de los diferentes actores. El Secretario General de las Naciones Unidas identifica cinco de esas «megatendencias»: urbanización, cambio demográfico y climático, crisis persistentes y tecnologías de vanguardia<sup>8</sup>.**

Las proyecciones apuntan a que la población mundial alcance los 9.700 millones de personas en 2050, un 70 % de las cuales vivirá en áreas urbanas. Garantizar la sostenibilidad de los **cambios demográficos** y de los niveles de urbanización «dependerá de la gestión del crecimiento urbano que lleven a cabo países de ingresos bajos y medio-bajos, en donde se producirá el proceso de urbanización más rápido»<sup>9</sup>. De hecho, únicamente tres países (India, China y Nigeria)<sup>10</sup> concentrarán el 35 % de todo el crecimiento de la población urbana mundial entre 2018 y 2050. En este mismo período, África asumirá el 55 % de todo el incremento de población, triplicando su población urbana y concentrando el mayor porcentaje de población juvenil del planeta en 2050. Por el contrario, todas las regiones –excepto África– tendrán una cuarta parte o más de su población con edades igual o superior a los 60 años. Estos cambios demográficos tendrán un fuerte impacto en los patrones de urbanización: si en la actualidad 3 de cada 5 habitantes (57 %) viven en ciudades de menos de un millón de habitantes, en 2035 este número alcanzará a 2,5 de cada 5 (53 %). El número de megaciudades en el planeta (ciudades con más de 10 millones de habitantes) aumentará de 33 a 48 y albergarán al 16 % de la población urbana mundial; de todas estas megaciudades, 43 estarán situadas en el Sur global, y 32 de estas en Asia<sup>11</sup>.

Como destaca el informe especial de 2018 del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés), en el caso de que la alerta mundial supere los 1,5 °C, el planeta se verá empujado hacia un escenario de fuerte incertidumbre en el que las amenazas climáticas dependerán del nivel, de los picos máximos y duración del calentamiento. Para alcanzar vías de desarrollo que sean coherentes con el compromiso de limitar el cambio climático a 1,5 °C, se deben crear condiciones favorables que permitan impulsar un cambio transformador y sistémico en aspectos

claves como la gestión de la energía, del suelo y de los ecosistemas, de la infraestructura urbana y de los sistemas industriales. Los patrones de urbanización actuales dependen en gran medida de los combustibles fósiles y la complejidad de los circuitos mundiales de su producción y consumo tienden a concentrar las emisiones de gases de efecto invernadero en las ciudades. En este sentido, las áreas urbanas son responsables de dos terceras partes de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero y del consumo energético, y también las áreas que sufren, cada vez con mayor frecuencia, los efectos del **cambio climático**. En la última década se ha multiplicado el número y el impacto de los desastres naturales, y son cada vez más urbanos<sup>12</sup>. Las olas de calor, las inundaciones tanto en el interior como en la costa, la aparición de enfermedades, la contaminación del aire y la escasez de agua se continuarán acentuando en gran medida sobre las ciudades, a menos que se asuman importantes esfuerzos de adaptación y mitigación para «descarbonizar» a la sociedad urbana. Muchas ciudades del litoral situadas en cotas bajas se exponen a la subida del nivel del mar (aproximadamente unas 570 ciudades que concentran una población de más de 800 millones de personas) y a otros riesgos asociados a la degradación de los sistemas ecológicos como puedan ser la salinización de las capas freáticas, deslizamientos y daños en las infraestructuras.

Además, los **conflictos armados** se están extendiendo en muchas regiones del planeta planteando enormes desafíos para la consecución de los ODS. Se estima que 836 millones de personas viven en condiciones de pobreza extrema en contextos frágiles o asolados por conflictos. En este sentido, el número de personas desplazadas en todo el mundo –ya sea debido a conflictos o a desastres relacionados con el cambio climático– había superado a finales de 2017 los 65 millones, casi el doble de las

---

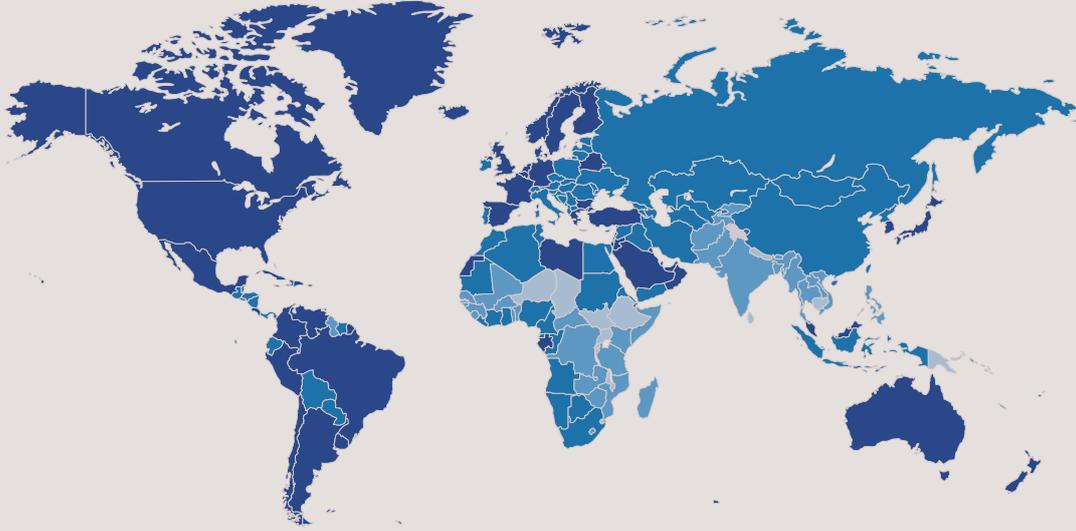
**Los cambios sistémicos son necesarios para mejorar la gestión de la energía, del suelo, de los ecosistemas, de la infraestructura urbana y de los sistemas industriales.**

---

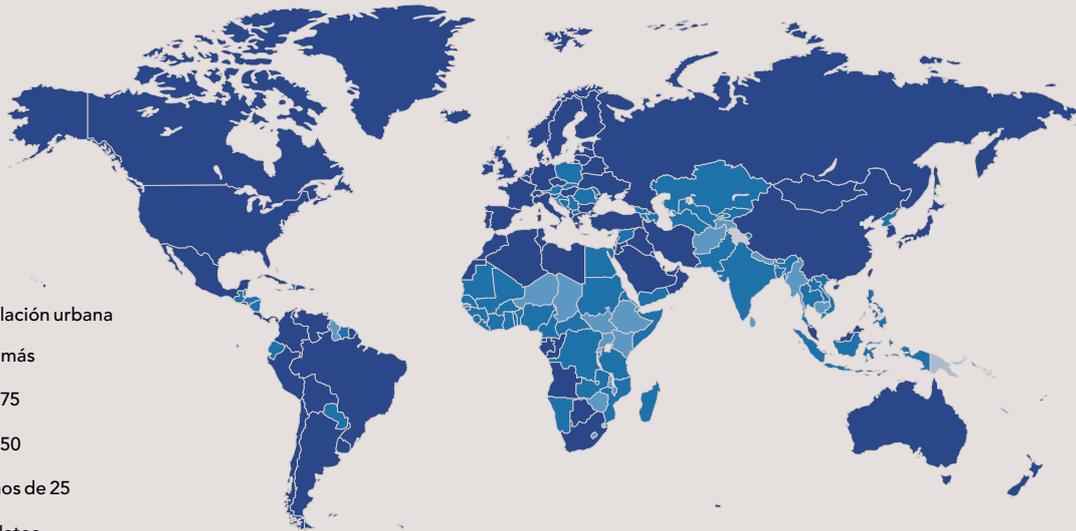
Figura 1

## Porcentaje de población viviendo en áreas urbanas (2018 y 2050)

2018



2050



% de población urbana



Fuente: ONU-DAES, *World Urbanization Prospects, The 2018 Revision*, p. 36.

cifras de hace 20 años<sup>13</sup>. No obstante, según datos recientes, el 82% de las muertes violentas tienen lugar en «zonas no conflictivas», en particular, en áreas urbanas<sup>14</sup>. Entre estos fenómenos se incluyen la violencia derivada de procesos de exclusión como pueden ser la violencia interpersonal, los crímenes de odio y el crimen organizado. Por otra parte, están aumentando a nivel mundial los niveles de corrupción, las amenazas a la libertad de prensa y a los derechos y libertades de las organizaciones de la sociedad civil, traduciéndose todo ello en una mayor desconfianza, polarización y disturbios sociales: «Las instituciones locales tienen un papel clave en gestionar la vulnerabilidad y promover incentivos para mejorar la resiliencia»<sup>15</sup>.

Las **nuevas tecnologías** conllevan inmensas posibilidades de mejora en el bienestar de la población y en la gestión ambiental, y suelen impulsar la prosperidad económica. Algunas de ellas ya influyen en la gestión de la ciudad optimizando la prestación de servicios públicos (por ejemplo, redes inteligentes) y mejorando el acceso a los servicios básicos de la población que vive en áreas remotas o marginadas con alternativas descentralizadas de energía renovable y saneamiento. Las tecnologías también se están usando para facilitar el acceso a mejores bases de datos y reforzar la transparencia y la participación ciudadana, reducir los patrones de consumo energético intensivos y facilitar el seguimiento de las interacciones entre los sistemas urbanos y

naturales. El Internet de las Cosas (Internet of Things - IOT, por sus siglas en inglés) y la Inteligencia Artificial (Artificial Intelligence - AI, por sus siglas en inglés) acelerarán estos cambios, sin embargo, a pesar de las oportunidades que representan, el uso de nuevas tecnologías y del *big data* para optimizar la gestión de los bienes públicos también genera tensiones por su naturaleza como bienes comunes a los que se debe garantizar el acceso universal por parte de la población. Además, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y los datos que éstas generan, están abriendo debates sensibles en torno a la privacidad y el seguimiento a la población; al mismo tiempo se hace necesario afrontar los efectos de la «*gig economy*» (economía de encargos pequeños y puntuales) en cuestiones como la vivienda y los derechos laborales, y que cobran mayor importancia en las agendas locales, como así evidencian las acciones llevadas a cabo por numerosos GLR para afrontar estos desafíos (por ejemplo, a través de la Coalición de Ciudades por los Derechos Digitales y la Declaración de Ciudades por la Vivienda Adecuada). Otro problema igual de importante guarda relación con la creciente brecha tecnológica que separa a países según su desarrollo económico, como también entre áreas urbanas y rurales, y que debe ser afrontado con el objetivo de garantizar la plena accesibilidad a las oportunidades que brindan las nuevas tecnologías.

Algunas evaluaciones mundiales recientes están explorando diferentes enfoques y «puntos de entrada» que permitirían adoptar los marcos necesarios para acelerar la implementación de las agendas mundiales. La «**urbanización sostenible**» se considera uno de estos «puntos de entrada» clave ya que incorpora las interrelaciones e interacciones entre las diferentes dimensiones de los ODS y el resto de agendas mundiales<sup>16</sup>. Otros informes, como el Informe Global de Desarrollo Sostenible de 2019 realizado cada cuatro años por las Naciones Unidas, junto al Informe de 2018 del IPCC, adoptan enfoques similares en relación con la urbanización<sup>17</sup> que, junto al desarrollo territorial, están asumiendo un papel central en las estrategias de desarrollo sostenible. A medida que la sociedad se vuelve cada vez más urbana, el impacto transformador de las ciudades y de sus interacciones con las áreas periurbanas y rurales —el denominado «continuo urbano-rural»—, son objeto de una mayor atención en las agendas mundiales y nacionales; muestra de ello es el reconocimiento que reciben las iniciativas formuladas por los GLR y que son fundamentales para el progreso de dichas agendas.

El análisis considera que las ciudades tienen una posición privilegiada para impulsar patrones de desarrollo más sostenibles por su concentración de población y de economías de escala, como también por su tendencia a innovar y a involucrar en su desarrollo a agentes locales, autoridades nacionales y socios internacionales. Algunos informes también subrayan que los marcos integrados que son impulsados por sistemas urbanos permiten acumular importantes beneficios y pueden llegar a aumentar hasta en 20 veces la eficiencia en el uso de los

recursos y de la energía<sup>18</sup>. Aquellas ciudades que estén bien gestionadas pueden acelerar su transición hacia sociedades bajas en carbono, fortalecer las estrategias de resiliencia y reducir el impacto de la huella de carbono urbana, y al mismo tiempo facilitar el acceso a alternativas económicas más sostenibles, mejorar la inclusión social y estimular agendas basadas en derechos que pongan a las personas en el centro<sup>19</sup>. Los territorios bien planificados pueden contribuir igualmente a la reorganización de los sistemas urbanos y territoriales, adoptando un marco de desarrollo territorial más equilibrado que permita afrontar las crecientes desigualdades territoriales promoviendo, para ello, una mayor colaboración entre pequeñas poblaciones, ciudades intermedias y áreas metropolitanas y sus respectivas áreas de influencia, gestionando mejor el desarrollo de corredores urbanos y clústeres, y optimizando los vínculos urbano-rurales<sup>20</sup>.

No obstante, en vista de las tendencias mundiales actuales ya comentadas y, en particular, atendiendo a la magnitud del crecimiento urbano previsto en las áreas urbanas para los próximos treinta años (y que se traduce en un aumento de 85 millones de habitantes urbanos cada año), si no se lleva a cabo una intervención decidida en materia de políticas, el impacto causado por las emisiones de gases de efecto invernadero y el agotamiento de los recursos naturales superará con creces a las de toda la Historia de la humanidad. Por lo tanto, la Nueva Agenda Urbana debe ser entendida como un catalizador para la implementación de los ODS que completa a las dimensiones urbanas recogidas en la Agenda 2030. Sin embargo, también es importante recordar que los múltiples compromisos de cada una de ellas pueden limitar su potencial cuando son combinadas para ampliar las políticas locales. La densificación urbana, por ejemplo, puede reforzar las estrategias de mitigación climáticas al reducir las emisiones, y sin embargo incrementar los desafíos de adaptación al intensificar los efectos de «isla de calor» e inhibir la restauración de los ecosistemas locales<sup>21</sup>.

**Como muestran los informes de las Naciones Unidas, las transformaciones estructurales están ejerciendo una presión cada vez mayor en la implementación de las agendas mundiales, y el progreso de las ciudades y territorios hacia su consecución será determinante para hacer posible su transición hacia vías de desarrollo sostenibles. Por lo tanto, es necesario fortalecer la gobernanza de los territorios y de las ciudades y mejorar la coordinación con las estrategias nacionales sostenibles para garantizar que los GLR puedan desempeñar un papel cada vez más relevante en la transición hacia un futuro sostenible.**

La siguiente sección resume el papel cada vez más determinante que desempeñan los GLR en la consecución de las agendas mundiales, aportando para ello diferentes ejemplos que explican su contribución al diseño de pautas de desarrollo más sostenibles e inclusivas. ●

## 2. Cómo los gobiernos locales y regionales están tomando la iniciativa en la consecución de las agendas mundiales

### 2.1 Un movimiento mundial de gobiernos locales y regionales comprometido con las agendas mundiales

Desde 2016, el movimiento local y regional para la localización de los ODS se está expandiendo progresivamente por todo el planeta, aunque a ritmos diferentes entre regiones como también dentro de ellas. Los progresos son más notables en algunas regiones como Europa y, en particular, en Europa septentrional y occidental, donde los países muestran una fuerte implicación de sus GLR en el proceso. En la actualidad, tanto en Europa meridional como en los países bálticos, se está ampliando la movilización en torno a los ODS, mientras que continúa siendo más limitada en Europa central y todavía incipiente en Europa oriental y sudoriental. En América del Norte, un número cada vez mayor de ciudades y estados federados pioneros y de alto perfil están demostrando su compromiso con la consecución de las agendas mundiales y cuentan con el apoyo de sus Asociaciones de Gobiernos Locales (AGL), ONG, fundaciones, sector privado y organizaciones de

base. En el Caribe, los GLR reciben apoyo de sus redes internacionales y participan de manera progresiva en el proceso de localización, sobre todo en Jamaica y Trinidad y Tobago, y en menor medida en Dominica y Santa Lucía.

El progreso ha sido más diverso en América Latina, y ha sido impulsado principalmente por los GLR y sus asociaciones en Brasil, Costa Rica, Colombia, República Dominicana, Ecuador, como también por los gobiernos regionales y las grandes ciudades de Argentina y México. En otros lugares, la movilización en torno a la localización de los ODS se está expandiendo lentamente (como en Perú, Bolivia, Guatemala y Honduras). En Asia-Pacífico, varias AGL regionales y nacionales han realizado importantes esfuerzos para difundir las agendas mundiales y movilizar a sus miembros, promoviendo al mismo tiempo el intercambio y la transferencia de conocimientos (por ejemplo, CGLU-ASPAC). Muchos GLR están avanzando en la armonización de sus políticas y planes con los ODS (como en los casos de Japón, República de Corea, China e Indonesia, seguidos de Australia, Filipinas y Nueva Zelanda). En países federales como India y Pakistán, los esfuerzos de alineación siguen estando más concentrados a nivel estatal o provincial. En el resto de países de la región, las iniciativas se están expandiendo a ritmos desiguales, como también sucede en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo del Pacífico. En África se han realizado esfuerzos significativos en el desarrollo de planes y estrategias locales y regionales alineados con los ODS gracias a la colaboración de las AGL nacionales y regionales. Los GLR de Benín, Kenia, Ruanda, Sudáfrica y Togo figuran a la

---

**A nivel mundial, las redes de GLR han desempeñado un papel fundamental a la hora de estimular y respaldar de manera más sistemática la implementación de las agendas globales a escala local y regional.**

---

cabeza, seguidos de Burundi, Cabo Verde, Costa de Marfil, Ghana, Malí, Mozambique, Tanzania y Uganda. Mientras tanto, el progreso en los países de **Eurasia** y de **Oriente Medio y Asia Occidental** continúa siendo lento (con la notable excepción de Turquía), por la existencia de entornos dominados por sistemas de gobernanza centralizados y, en el caso del Oriente Medio y Asia Occidental, agravado por la persistencia de conflictos.

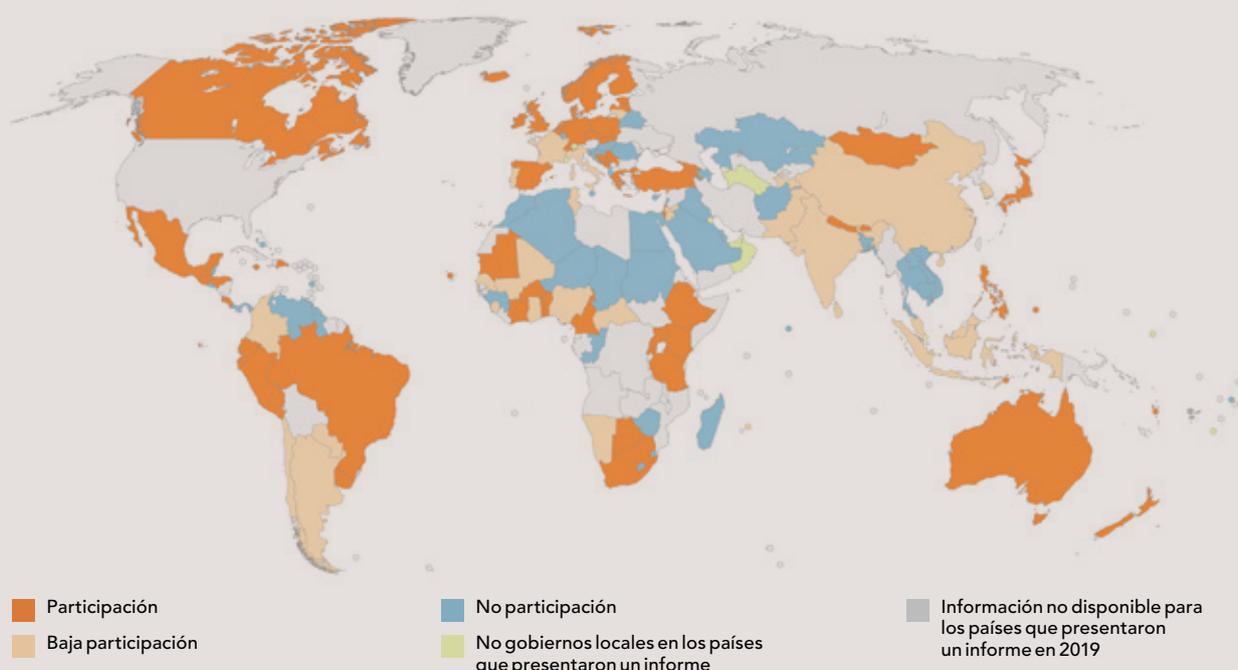
A nivel mundial, las redes de GLR han desempeñado un papel fundamental en estimular y respaldar de manera más sistemática la implementación de las agendas mundiales a escala local y regional, como así queda reflejado desde finales de 2012 con la participación activa de CGLU en la elaboración de la Agenda Post-2015. Tras la participación de su Presidente –en aquel momento Alcalde de Estambul– en el Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda Post-2015, CGLU creó el *Global Taskforce* de Gobiernos Locales y Regionales (*Global Taskforce of Local and Regional Governments*, GTF por sus siglas en inglés), reuniendo en ella a las principales organizaciones mundiales y regionales de GLR. El trabajo de incidencia llevado a cabo por CGLU en asociación con otras redes y socios de GLR ha sido fundamental para fortalecer el diálogo con las Naciones Unidas y las instituciones internacionales y regionales, y al

mismo tiempo movilizar a sus miembros en torno a la Agenda 2030, los Acuerdos de París sobre el Cambio Climático y el resto de agendas mundiales de sostenibilidad. En este sentido, 2015 representó un punto de inflexión en el trabajo de incidencia política de CGLU con el reconocimiento del papel de los GLR en los ODS, en concreto mediante el ODS 11, así como en el Acuerdo de París y posteriormente en la Nueva Agenda Urbana. La representación de alcaldes y alcaldesas llegó a convertirse en el símbolo de la Cumbre de las Naciones Unidas celebrada en Quito en el marco de Hábitat III debido precisamente a dicha agenda. Desde aquel momento, la «localización» ha sido reconocida como una dimensión clave para lograr la realización de las agendas mundiales.

Además, las AGL regionales y nacionales también están contribuyendo activamente en la localización de los ODS en la mayoría de las regiones. Sus acciones van desde la movilización de sus miembros a través de la organización de centenares de conferencias y talleres, a campañas de sensibilización, capacitación, y de prestación de apoyo técnico y ejecución de proyectos piloto; también en la promoción activa del diálogo y de intercambios con organizaciones regionales e internacionales como parte de sus funciones representativas ante los gobiernos nacionales.

**Figura 2**

## Participación de los GLR en el proceso de preparación de los INV (2016-2019)



Fuente: UCLG, GTF, *Towards the localization of the SDGs*, Informe para el Foro Político de Alto Nivel (FPAN) de Naciones Unidas, 2019.

Una pegatina del stand conjunto entre la Asian Coalition for Housing Rights y Shack/Slum Dwellers International en el Foro Mundial sobre Pobreza Urbana que tuvo lugar en Nápoles, 2011 (foto: SDI, t.ly/RDWnD).



Otra característica común es que muchas **regiones, áreas metropolitanas** y grandes ciudades de todo el mundo han logrado elevar el perfil de sus acciones en la localización de los ODS a través de la innovación. Estas tendencias positivas, sin embargo, revelan que su alcance está limitado únicamente a aquellas ciudades, regiones y sus asociaciones que se sitúan en la vanguardia y están más movilizadas.

Finalmente, numerosos GLR y sus organizaciones están poniendo un fuerte énfasis en movilizar y construir alianzas con los actores locales como parte de los procesos de localización de los ODS, en particular con las ONG, las organizaciones civiles, el sector privado, la academia y las organizaciones del conocimiento. En este sentido, abundan ejemplos de plataformas y campañas multilaterales dirigidas a estimular la localización de los ODS en Europa (por ejemplo, a través de las Cartas y Foros de ODS) y en América del Norte, pero también en América Latina, la región de Asia-Pacífico (por ejemplo, la Alianza para la Sostenibilidad Local de Corea) y África (por ejemplo, *Know Your City*).

Los gobiernos nacionales y las instituciones internacionales deberían aprovechar mejor las actuales tendencias de movilización con el objetivo de desarrollar marcos reales de «todo el gobierno» [*whole of government*] y para «toda la sociedad» [*whole of society*], tal y como exige la Agenda 2030. La movilización de la sociedad civil y de las ONG en favor de un desarrollo sostenible está alcanzando una magnitud sin precedentes, y están surgiendo por toda la geografía mundial movimientos sociales liderados en gran medida por jóvenes, mujeres y pueblos indígenas. En cuanto al sector privado,

algunas de las principales empresas del planeta también se han comenzado a distanciar de los modelos de negocio habituales, por ejemplo evaluando su actividad con criterios de sostenibilidad<sup>22</sup>.

Sin embargo, la amplitud de los sistemas de gobernanza creados para implementar a los ODS junto a sus mecanismos de seguimiento no tiene por qué reflejar necesariamente el grado de movilización de los GLR y de sus redes. Este informe ha revisado los acuerdos institucionales de implementación de los ODS existentes en cada país con el objetivo de evaluar la participación de los GLR en los mecanismos de coordinación de los procesos de implementación. La conclusión refleja que la participación de los GLR continúa siendo insatisfactoria en su conjunto. Según ha señalado la GTF a las Naciones Unidas, sólo un 42 % de los países que informaron al FPAN entre 2016 y 2019 habían consultado a los GLR de manera puntual a lo largo del proceso de presentación de las evaluaciones, y en algunas ocasiones, estas consultas habían sido bastantes restrictivas; además, sólo en el 33 % de estos países los GLR tuvieron algún tipo de participación en el mecanismo de coordinación nacional<sup>23</sup>. Todas estas cuestiones impactan de manera directa en el grado de movilización y compromiso de los GLR de cada país.

Sin embargo, la participación oficial no transformará por sí misma la apertura en la gobernanza de los ODS. Para aprovechar la acción impulsada por los GLR, la sociedad civil y sus aliados, es necesario revisar los objetivos y modalidades del FPAN, como también de otros foros regionales y mundiales. El mundo necesita **transformar el FPAN en un espacio de diálogo multilateral más representativo que permita intercambiar experiencias y conocimientos, fortalecer la colaboración y las alianzas, y garantizar una supervisión real de los compromisos políticos y de su implementación**. Los ODS continuarán siendo objetivos ideales a menos que se proceda a renovar los mecanismos que estimulen una mayor participación de las instituciones y de actores, promuevan una mayor coordinación y rendición de cuentas y garanticen una mayor eficacia de las iniciativas y un uso más eficiente de los recursos. ©

**Las AGL regionales y nacionales también están contribuyendo activamente a la localización de los ODS en la mayoría de las regiones.**

## 2.2 Mapear los esfuerzos de los gobiernos locales y regionales en alinear las agendas locales y mundiales

Tal y como se resume en los diferentes capítulos regionales, los GLR se encuentran en diferentes fases del proceso de implementación de los ODS. La tabla 1 propone el siguiente esquema para identificar las diferentes etapas de dicho proceso.

Aunque con importantes diferencias, los GLR más comprometidos se encuentran principalmente en la fase preparatoria en la mayor parte de las regiones; muchos de ellos están pasando del compromiso a la alineación de los ODS a través de sus planes de desarrollo urbano, políticas o estrategias territoriales, sensibilizando a actores e involucrando a socios locales, o definiendo mecanismos de

coordinación y seguimiento. Solo los GLR más avanzados se encuentran en la fase operativa de las agendas, vinculando prioridades y presupuestos a los ODS, readaptando los ODS a programas y proyectos existentes e impulsando nuevas iniciativas. Solo unos pocos GLR han podido definir sistemas de indicadores apoyados en mecanismos de seguimiento y evaluación alineados con los ODS, generalmente en forma de herramientas presupuestarias y sistemas de información periódica. Algunos GLR han decidido dar un paso al frente y están realizando Informes Locales Voluntarios (ILV) para medir sus contribuciones al logro de los ODS.

**Tabla 1 Fases de los procesos de implementación de los ODS**

Fase	Focalización	Actividades
1	<b>PREPARACIÓN</b> Nivel nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Preparación de estrategias nacionales (integración-alineación de los ODS dentro de las estrategias nacionales de desarrollo, o desarrollo de un Plan específico para la Agenda 2030)</li> <li>Nombramiento de un Órgano de Coordinación Nacional Responsable y articulación de un acuerdo de gobernanza inclusivo dirigido a promover un marco de «todo el gobierno» y para «toda la sociedad» para la implementación de los ODS</li> <li>Indicadores y Marco Nacional de Seguimiento y Evaluación</li> <li>Información y consulta (Nacional y Local)</li> <li>Estrategia de localización para la implementación de los ODS: Alineación vertical y horizontal de políticas</li> <li>Medios dedicados a la implementación: asistencia técnica y programas de capacitación, mecanismos financieros</li> <li>Sistema Nacional de Evaluación para la elaboración de los INV con enfoque participativo multiactor</li> </ul>
	<b>PREPARACIÓN</b> Nivel local / regional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alineación de los Planes de Desarrollo Local con los ODS y/o planes de desarrollo nacionales que ya han integrado a los ODS</li> <li>Órgano de Coordinación Local/Regional: articulación de acuerdos de gobernanza</li> <li>Reforzar la información local y la consulta</li> <li>Establecer prioridades y objetivos para implementar los planes de la «Agenda 2030 Local»</li> </ul>
2	<b>OPERACIONALIZACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Establecer metas prioritarias; involucrar a actores locales; elaborar planes de inversión y presupuestos destinados a proyectos y programas</li> <li>Hacer operativos el seguimiento y la evaluación de los ODS a partir de metas e indicadores de desempeño</li> <li>Creación de acuerdos de coordinación y gobernanza multinivel destinados a apoyar iniciativas locales cofinanciadas que estén relacionadas con los ODS</li> <li>Readaptación nacional y local de los ODS a proyectos y programas existentes</li> </ul>
3	<b>AMPLIACIÓN / INTEGRACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Planes a largo plazo, presupuestos y modelos financieros para ampliar las actividades y programas a largo plazo</li> <li>Integración y adaptación al contexto y a la escala</li> <li>Transferencia de conocimiento integrando el aprendizaje abierto y continuo</li> </ul>
4	<b>ADAPTACIÓN / GLOCALIZACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Glocalización de buenas prácticas</li> <li>Personalización y adaptación del aprendizaje y de las buenas prácticas</li> <li>Agregar valor a través de la innovación y la creatividad</li> <li>Desarrollar sistemas y tecnologías de aprendizaje</li> </ul>

Fuente: Brian Roberts para el Informe GOLD V.

Sin embargo, se hace difícil establecer una separación nítida entre las diferentes fases. De hecho, como se resalta en los diferentes capítulos regionales, muchas de las iniciativas de sostenibilidad desarrolladas por los GLR habían sido realizadas con anterioridad a la aprobación de la Agenda 2030 y, aunque no estuvieran etiquetadas como «ODS», muchas han contribuido de manera directa a su consecución.

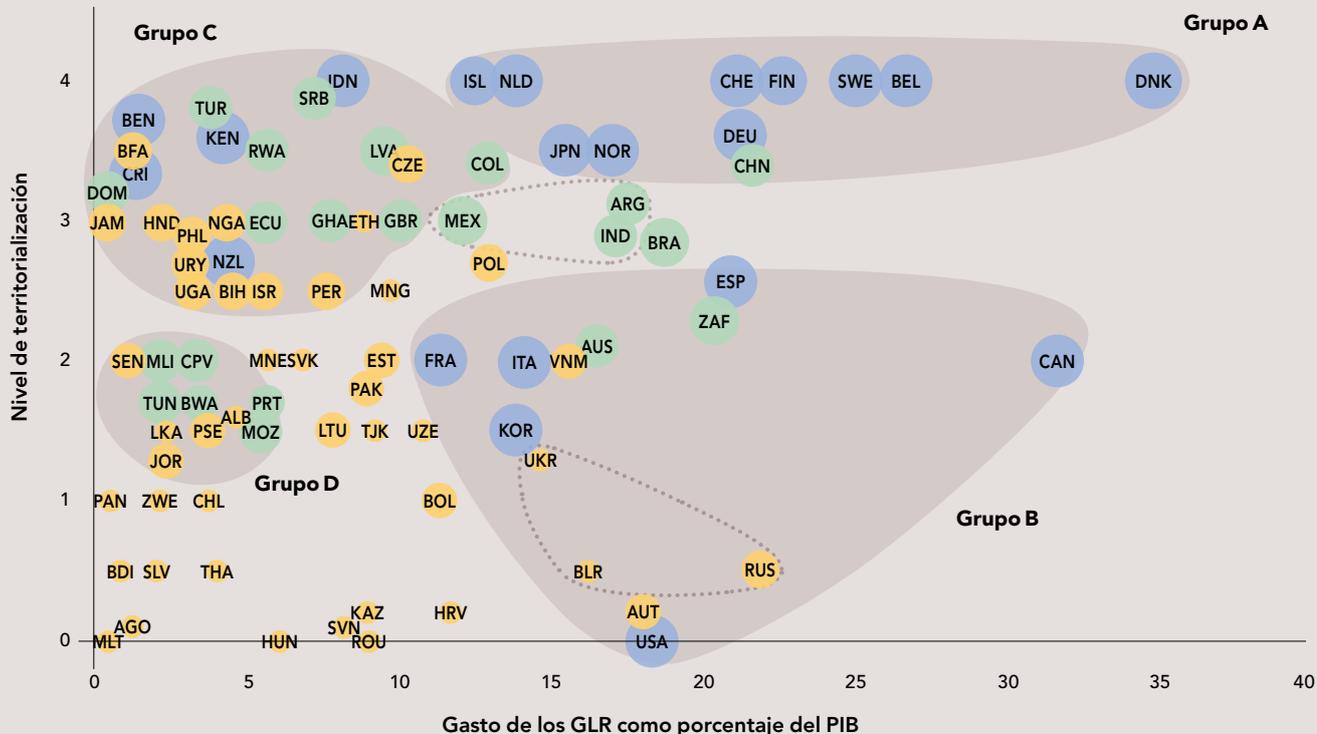
Se han identificado diversas variables que actúan como motores y contribuyen a que algunos GLR estén más avanzados en sus procesos de alineación y de operacionalización: 1) la existencia de estrategias nacionales robustas de localización de los ODS, 2) la presencia de entornos institucionales favorables para las acciones de los GLR, 3) la disponibilidad de apoyo técnico y financiero adecuado y 4) el compromiso político de los líderes y comunidades locales. De acuerdo con los análisis aportados en los capítulos regionales, se pueden definir los patrones que facilitan el mapeo de los países con los GLR más avanzados y rezagados en el proceso de localización de los ODS. La siguiente figura (véase la figura 3)

identifica a 31 países sobre un total de 88 revisados y en los cuales se han potenciado las estrategias de «territorialización» para reforzar la implicación de los GLR en la localización de los planes nacionales de desarrollo y de sus contribuciones a la implementación de los objetivos globales (por ejemplo, Benín, Costa Rica, Islandia, Indonesia y Serbia, por nombrar algunos).

Los países incluidos en el **Grupo A** destacan por tener un número significativo de sus **GLR contribuyendo a la localización de los ODS a través de iniciativas ascendentes (bottom-up)**. Estos países situados a la vanguardia disponen de estrategias o políticas nacionales de desarrollo sostenible para la implementación de los ODS, muchas de las cuales han sido desplegadas a través de procesos consultivos que han integrado a sus GLR. Estos incluyen a países de Europa septentrional y occidental (por ejemplo, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Islandia, Países Bajos, Noruega, Suecia y Suiza), como también Japón; todos ellos, con una larga tradición de autonomía local y de marcos de gobernanza multinivel. La existencia de estrategias nacionales para el trazado de políticas de desarrollo sostenible

Figura 3

## Correlación entre el grado de descentralización y territorialización de los ODS, y el avance de la localización en 88 países



Nota: El «eje x» se refiere al nivel de descentralización en los 88 países revisados, y se ha calculado sobre la base del «gasto de los GLR como porcentaje del PIB» de acuerdo con el Informe del Observatorio Mundial sobre Finanzas e Inversiones del Gobierno Subnacional (OCDE / CGLU, 2019). Sin embargo, esta relación ofrece una imagen parcial del estado de descentralización y debe ser interpretada con precaución. El «eje y» indica las políticas de territorialización de los ODS que forman parte de las estrategias nacionales de desarrollo, y que se nutre de información recopilada para este informe y en la participación de los GLR en los mecanismos de coordinación y evaluación (como indicador que muestra el nivel de importancia otorgado a los GLR en las estrategias de implementación). Estos últimos datos han sido extraídos del Informe *Towards the Localization of the SDGs* (GTF, 2019). El tamaño y el color de las burbujas indican el alcance de la localización: las grandes burbujas azules y las burbujas verdes de tamaño medio indican un mayor grado de movilización de los GLR, mientras que las pequeñas burbujas amarillentas muestran países donde la localización aún está en fase embrionaria.

y de mecanismos de coordinación, suelen facilitar la colaboración entre los niveles de gobierno nacional y subnacionales. En muchos casos, los GLR avanzan aún más rápido que sus respectivos gobiernos nacionales y participan en alianzas nacionales y locales más amplias y que integran a la sociedad civil y a agentes sociales. En este grupo, China parece ser una excepción: esto se debe a que el gasto de sus GLR representa una parte sustancial del PIB, aunque si se tienen en consideración otros criterios para el análisis de su descentralización (la autonomía local), debería ser incluida en el Grupo C (véase más adelante).

El **Grupo B** comprende aquellos países con una larga tradición de autonomía local y en los que **la localización se lleva a cabo en un proceso ascendente (bottom-up)**. A pesar de tener estrategias nacionales limitadas (o inexistentes) para la localización de los ODS o una coordinación insuficiente, los GLR están llevando a cabo acciones contundentes para alinear sus planes e iniciativas con políticas sostenibles. En algunos casos, los GLR se apoyan en experiencias previas como la Agenda 21 Local (por ejemplo en la República de Corea) o hacen referencia a otros compromisos adoptados como el Acuerdo de París (por ejemplo Estados Unidos), y en muchas ocasiones a través de alianzas con diferentes actores (ONG, organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial, filantropía). En otros casos, los GLR y sus asociaciones desempeñan un papel activo en la configuración de la estrategia nacional o en la hoja de ruta de localización, mientras se esfuerzan por incrementar el número de GLR involucrados en el proceso (por ejemplo Australia, Austria, Canadá, Francia, Italia y España). Sudáfrica también se incluye en este grupo debido a su nivel relativamente elevado de gastos locales como porcentaje del PIB, sin embargo, debe ser incluida en el Grupo C de acuerdo con el resto de los criterios de descentralización. Por el contrario, Nueva Zelanda, que se encuentra en el Grupo C, debería ser incluida en el Grupo B por esta misma razón: situada en el grupo C por su menor nivel de gasto local como porcentaje del PIB, su bajo nivel de descentralización fiscal no refleja en absoluto el nivel actual de su descentralización si se tienen en cuenta otros factores (autonomía y democracia local, descentralización de las finanzas, funciones y administración).

Tres países de Eurasia (Bielorrusia, Rusia y Ucrania) aparecen definidos con una pequeña burbuja (que muestra un nivel de localización incipiente) y forman parte de este grupo debido al relativamente elevado nivel de gasto de sus GLR como porcentaje del PIB. Sin embargo, las características de estos países no corresponden con las de los países incluidos en el segundo grupo. De hecho disponen de una planificación más centralizada y de un bajo nivel de descentralización, como también sucede con Vietnam.

Un grupo más pequeño, situado entre los Grupos A y B, incluye a países federales (por ejemplo Argentina, India y México) que han avanzado en la alineación de los ODS a partir de los planes estratégicos desarrollados por los niveles intermedios (estados y provincias), aunque el progreso a nivel municipal –con una descentralización más limitada– continúa siendo lento. Aunque Brasil está cerca de

este grupo, tanto sus estados federados como sus municipios están tomando medidas para localizar los ODS, a pesar de que el gobierno nacional –en el poder desde enero de 2019– se esté retirando de sus compromisos y diluyendo el marco de localización.

El **Grupo C** está formado por países que **combinan estrategias de localización descendentes (top-down) y acciones ascendentes (bottom-up) a través de políticas normativas y de estímulos**. En todas las regiones, los países que participan en procesos de descentralización y que han integrado los ODS en sus estrategias de desarrollo están favoreciendo la participación de los GLR a través de robustas políticas de localización. En estos países, los gobiernos nacionales solicitan a los GLR que alineen sus planes a las estrategias nacionales de desarrollo, pero también se les anima y apoya para que impulsen sus propias iniciativas. En muchos de estos países, los GLR y sus AGL están realizando esfuerzos importantes, –a veces con obstáculos institucionales–, para participar en el proceso de localización. En países con un entorno institucional favorable, la participación de los GLR puede ser facilitada y llegar a ser más innovadora y dinámica (por ejemplo Colombia y Ecuador). China, por ejemplo, debería ser incluida en este grupo. Otros países que pertenecen a este grupo son Benín, Costa Rica, República Dominicana, Ghana, Indonesia (donde el 52 % de los gobiernos provinciales ya han alineado sus planes con los ODS), Kenia (donde los 47 condados del país han alineado sus planes con los ODS), Letonia, Perú, Ruanda, Serbia, Turquía y Uruguay.

Por el contrario, el progreso en la localización de los ODS suele ser más desigual o limitado cuando no hay ningún tipo de correspondencia entre una fuerte implementación vertical de las estrategias nacionales y el apoyo necesario para garantizar su apropiación a escala subnacional. Si este apoyo no es coherente, aunque los GLR dispongan de un marco institucional bastante favorable, el proceso de localización y la participación de los GLR pueden ser bastante fragmentados (por ejemplo, Filipinas, si bien está incluida en este grupo es identificada con una burbuja verdosa más pequeña). En algunos países federales con un acusado marco descendente (*top-down*) (por ejemplo, Etiopía y Nigeria), donde los gobiernos locales son particularmente débiles, el proceso de alineación puede ser bloqueado a nivel estatal o regional, ampliando con ello la brecha respecto a sus gobiernos locales.

---

**Si el apoyo de los Gobiernos nacionales no es coherente, aunque los GLR dispongan de un marco institucional bastante favorable, el proceso de localización y la participación de los GLR pueden ser bastante fragmentados.**

---

El **Grupo D** reúne a aquellos países en los que, a pesar de tener un entorno institucional de GLR más limitado (o en los cuales el proceso de descentralización apenas ha dado sus primeros pasos), el liderazgo nacional combinado con un fuerte apoyo de agencias internacionales es capaz de estimular a los GLR en el desarrollo de proyectos piloto a escala local (por ejemplo Botsuana, Cabo Verde, Malí, Mozambique, Senegal y Túnez). En estos países, las asociaciones nacionales de GLR también desempeñan un papel clave en el impulso de la localización de los ODS.

Además, la falta de descentralización en la mayoría de los países de Oriente Medio y Asia Occidental (excluyendo a Turquía) también dificulta el proceso de localización. **En general, es poco probable que los GLR desarrollen iniciativas en aquellos países que afronten un entorno institucional adverso y una fuerte incertidumbre política.**

Aunque no estén representadas en la figura 3, hay que mencionar el papel de unas pocas ciudades globales de rango metropolitano lideradas por alcaldes y alcaldesas comprometidas, que también están impulsando **sus propias iniciativas ascendentes para articular a las diferentes agendas.** Como se mencionó en el capítulo sobre áreas metropolitanas, 27 grandes ciudades anunciaron que ya habían alcanzado su punto máximo de emisiones de carbono, y 72 se comprometieron a lograr la neutralidad de carbono para 2050 a través del transporte con cero emisiones, el uso de energía 100 % renovable, de edificios a cero carbono neto, alcanzando en 2030 el objetivo de residuos cero; en paralelo, también se han comprometido a llevar a cabo estos objetivos de una manera equitativa e inclusiva<sup>24</sup>, como así queda recogido en el compromiso «Ciudades por la Vivienda Adecuada», impulsado por más de 35 ciudades.

A pesar de estos avances, el proceso de localización todavía es incipiente en la mayor parte de países. Para garantizar una mayor eficacia de este proceso, los países deberán repensar sus respectivos sistemas de gobernanza con el objetivo de estimular a los GLR para que impulsen iniciativas ascendentes (*bottom-up*) y así, hacerlos copartícipes en la consecución de las agendas mundiales. **En términos generales, el liderazgo nacional y el marco institucional para la colaboración multinivel, junto al entorno institucional favorable para la acción de los GLR, son identificados como los principales motores, –y también preocupaciones–, que pueden facilitar el proceso de localización a los GLR.**

Como se ha destacado a lo largo del informe, la comunidad internacional reconoce cada vez más la necesidad de aprovechar el potencial de la urbanización sostenible y del desarrollo territorial, ambos entendidos como una fuerza transformadora clave para lograr dinámicas socioeconómicas y ambientales sostenibles. **En la medida en que sus realidades nacionales y locales lo permiten, los GLR se están poniendo a la altura del desafío emergiendo como impulsores institucionales clave de los cambios, y movilizándose progresivamente en adoptar medidas concretas para lograr la localización de los ODS<sup>25</sup>. Aquellos GLR más comprometidos se están aproximando a los objetivos integrales fijados en los ODS y en el resto de agendas mundiales actuando como catalizadores para la transformación a partir de la acción local, la coordinación multinivel y la cooperación descentralizada, y así avanzar hacia agendas centradas en las personas y en una prosperidad sostenible.** La siguiente sección aporta una visión general de los esfuerzos de localización llevados a cabo y relacionados con las diferentes dimensiones del desarrollo. 🕒



Planta de generación de energía en la Reserva Navajo de Page, Arizona, Estados Unidos (foto: Alex Proimos, bit.ly/35hAzRh).-

## 2.3 Iniciativas y desafíos de los gobiernos locales y regionales cercanas al desarrollo sostenible

Los GLR ocupan una posición clave como el nivel de gobierno más cercano a las necesidades de la población. Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente, los marcos de descentralización, la creación de mecanismos de gobernanza multinivel adecuados y la disponibilidad de medios de implementación, pueden contribuir a generar entornos favorables (o por el contrario, que obstaculicen) la acción local. En ese contexto, el presente informe intenta determinar si se está aprovechando de la manera más efectiva el potencial de la acción local de influir positivamente en aspectos del desarrollo, como puedan ser el garantizar el acceso de la población a los servicios públicos básicos y la creación a través de la participación ciudadana de ciudades más inclusivas, prósperas y respetuosas con el medio ambiente. Para ello, el informe se hace las siguientes preguntas: **¿Puede el desarrollo de las ciudades y las regiones responder a los desafíos a los que se enfrentan nuestras sociedades? Y si es así, ¿cómo evoluciona esta transformación? ¿Es esta transformación lo suficientemente rápida?**

El informe ha aportado una recopilación de innovaciones en materia de políticas urbanas, territoriales, sociales, económicas y humanas que se han propuesto crear comunidades y territorios más prósperos y centrados en las personas, garantizando al mismo tiempo la preservación del planeta. **Las ciudades y los territorios son la columna vertebral del desarrollo social, económico, medioambiental y cultural de la mayoría de las regiones.** Sin embargo, las pautas de producción y consumo insostenibles –desde el punto de vista social y ambiental– tienden a mantener el desarrollo económico dando lugar a dinámicas de desigualdad y agravando la crisis climática. Como respuesta, los GLR más avanzados han presentado una amplia gama de iniciativas para abordar las múltiples dimensiones del desarrollo sostenible, centrándose principalmente en las interrelaciones entre la pobreza, el acceso a los servicios públicos, la inclusión social, el desarrollo económico y la protección medioambiental.

La escala y la urgencia de los desafíos mencionados anteriormente, junto a la compleja distribución de responsabilidades, exige un mayor compromiso de todos los niveles de gobierno. Sin embargo, como nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía,

los GLR son a menudo los primeros en responder a las demandas de la población en lo que se refiere a la prestación de servicios públicos básicos y a la protección de la comunidad, generando, además, un impacto directo o indirecto en la protección de muchos bienes comunes (por ejemplo, en el agua potable, en la degradación del suelo y en la contaminación del aire y de los océanos que, a su vez, impactan en la biodiversidad).

De hecho, un número destacado de **GLR de muchas regiones del planeta se ha situado a la vanguardia de la acción climática, tomando la iniciativa en la preservación y restauración de ecosistemas.** En 2019, más de 10.000 ciudades de 129 países se comprometieron a tomar medidas climáticas medibles a través del Pacto Mundial de Alcaldes por el Clima y la Energía. Los GLR más ambiciosos se comprometieron a alcanzar en 2030 las metas relacionadas con el transporte con cero emisiones, el uso de energía 100 % renovable, los edificios autosuficientes y los residuos cero, al tiempo que se han comprometido a implementar estas metas de manera equitativa e inclusiva. Para lograr estos objetivos, los GLR están tomando medidas graduales para **acelerar su transición energética hacia una energía limpia y asequible**, por ejemplo aumentando la eficiencia energética de sus equipamientos municipales, así como en el resto del parque edificado, en los sistemas de calefacción y en el transporte a través de programas de renovación urbana. Numerosas ciudades están desarrollando diferentes soluciones de energías renovables, abandonando los combustibles fósiles o apoyando la transición hacia la electricidad renovable para 2020 (como el Territorio de la Capital Australiana). Otras tantas GLR también están dedicando **esfuerzos a desarrollar sistemas de movilidad más limpios e inclusivos.** Las estrategias de movilidad de bajas emisiones están cada vez más extendidas y tienden a incluir en ellas incentivos a los vehículos eléctricos, la reducción de los desplazamientos en vehículo privado y la descarbonización del transporte a través de la promoción de la movilidad activa. En todas las regiones, los GLR están revisando y ampliando sus redes de transporte público a través de planes de desarrollo local apostando por sistemas de transporte multimodal que reducen los tiempos de desplazamiento e integran a los barrios más alejados y desfavorecidos en el tejido económico formal.

**Las estrategias de gestión de residuos también ocupan un lugar prioritario en las agendas locales.** En 2018, muchas de las principales ciudades y regiones intensificaron sus acciones para lograr el objetivo de residuos cero; entre las implicaciones de este compromiso figuraba la reducción drástica en la generación de residuos y promover el abandono de las prácticas de vertido e incineración en beneficio de la captura y transformación de los gases de los vertederos en energía y la adopción de políticas, impuestos y cánones de plástico cero (por lo general, basados en el principio de que «quien contamina, paga»). Muchas ciudades de países en desarrollo están integrando cada vez más a sus trabajadores informales y a sus comunidades en sus estrategias de gestión de residuos, realizando, además, un esfuerzo importante por adoptar un marco integral del desarrollo que promueva la inclusión en el acceso a las oportunidades económicas.

Además, los GLR están incorporando cada vez más en su planificación urbana y territorial cuestiones como la **prevención del riesgo de desastres** y los programas de adaptación al cambio climático. En alianza con organizaciones internacionales (la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres-UNDRR y ONU-Hábitat) y redes de ciudades, numerosos GLR están diseñando e implementando estrategias de resiliencia cada vez más innovadoras e integrales; muchos de ellos están haciendo cada vez más uso de las nuevas tecnologías, y promoviendo la participación de sus comunidades y poblaciones más vulnerables a través de procesos integrales ascendentes (*bottom-up*) de planificación de sus activos e incorporando la resiliencia en los planes de mejora barrial.

**En respuesta a la creciente desigualdad** causada por la insostenibilidad del desarrollo económico, los GLR del planeta están impulsando marcos políticos innovadores que **exploran modelos económicos alternativos** como puedan ser la economía social y colaborativa, la economía circular y verde, la economía creativa y cultural, la especialización inteligente y los *clusters* tecnológicos, y defendiendo a las pequeñas, medianas y microempresas, que son la mayor fuente de empleo en casi todas las regiones. Al mismo tiempo, muchas ciudades de países en desarrollo están promoviendo la integración de sus trabajadores informales (del transporte, vendedores ambulantes, artesanos), para mejorar tanto sus condiciones laborales como el uso del espacio público. Los GLR también son destacados empleadores locales, y los máximos responsables de que se respete el

trabajo digno y se apliquen políticas de contratación sostenible.

**Las desigualdades también están aumentando tanto entre las regiones y ciudades como dentro de ellas** (por ejemplo, entre las áreas metropolitanas y las ciudades periféricas, y entre las ciudades emergentes y en declive), **así como entre las áreas urbanas y rurales.** Estas desigualdades territoriales también representan un importante desafío para nuestro tiempo y deben ser abordadas de manera decidida si se quiere alcanzar el objetivo de «no dejar atrás a nadie ni a ningún lugar». En algunas regiones, el impulso de la cohesión territorial y la consecución de un desarrollo territorial más equilibrado ocupan un lugar central en las agendas territoriales de sostenibilidad (por ejemplo en Europa) o forman parte de las agendas regionales (como es el caso de la Agenda 2063 en África). Por su parte, los GLR impulsan iniciativas para reforzar la cohesión territorial a través de la cooperación y de alianzas intermunicipales, promoviendo la especialización inteligente en el desarrollo sostenible de las áreas rurales y periurbanas. Entre los principales instrumentos se incluyen la planificación territorial y las estrategias de desarrollo económico compartidas, destacando el acceso a los servicios sociales en las áreas periurbanas, la defensa de sistemas alimentarios de proximidad y la protección de aquellos recursos medioambientales que son críticos para los sistemas urbanos (por ejemplo, la gestión de las cuencas hidrográficas, la protección de los humedales y de las zonas costeras, la reforestación, etc.). No obstante, sigue siendo necesario adoptar un marco de articulación de las áreas urbanas a sus respectivos contextos territoriales mucho más valiente, y que otorgue un reconocimiento explícito a la defensa del desarrollo sostenible en todo el continuo urbano-rural. La adopción a nivel nacional de un marco territorial del desarrollo local continúa siendo una pieza clave para poder ampliar el alcance y los efectos de estas iniciativas.

El aumento de las desigualdades antes mencionado sigue alimentando la **pobreza urbana**, y plantea enormes desafíos para la gobernanza de las ciudades y de los territorios. Aunque la pobreza extrema haya disminuido en los últimos años, la pobreza urbana persiste e incluso se ha agravado en las regiones más pobres y en las grandes aglomeraciones urbanas. Dada su naturaleza multidimensional, la pobreza en las ciudades y territorios se relaciona con una gama más amplia de ODS, y la lucha contra ella está relacionada en última instancia con el principio clave de «no dejar a nadie atrás». Los sectores más pobres se ven además directamente expuestos a la violencia urbana que está aumentando en muchas ciudades y se ha convertido en una cuestión especialmente sensible para la gobernanza de las ciudades y áreas metropolitanas de América Latina, América del Norte y África. La lucha contra la pobreza sigue estando fuertemente interrelacionada con la capacidad de la población más vulnerable de acceder a los servicios básicos, a una buena alimentación, a la salud y a la educación, a las oportunidades económicas, a una vivienda digna y a la prevención del

---

**Las desigualdades territoriales representan un importante desafío para nuestro tiempo. Los GLR impulsan iniciativas para reforzar la cooperación entre territorios.**

---

riesgo de desastres. Consecuencia de ello, muchos GLR están promoviendo políticas sociales inclusivas para mejorar el acceso de las poblaciones más vulnerables a los bienes públicos.

**La expansión del sector informal y de los asentamientos precarios** son dos de las cuestiones con mayor incidencia en la pobreza urbana, y es una característica que identifica nítidamente al proceso de urbanización de los países de África, América Latina y Asia. La informalidad y la urbanización no planificada obstaculizan la capacidad de los GLR de gestionar un desarrollo local sostenible. A medida que los asentamientos informales se expanden, los GLR han de afrontar enormes dificultades en la prestación de servicios públicos al conjunto de la población; en muchos casos, la falta de recursos y la existencia de marcos jurídicos poco adecuados (por ejemplo, en lo que respecta a la situación de los usos del suelo) no permiten que los GLR puedan desarrollar infraestructuras urbanas. Cuando el contexto lo hace posible y seguro, los GLR llevan a cabo programas de mejora gradual con la participación de la sociedad civil, pudiendo revisar los procedimientos de legalización de la propiedad del suelo y desarrollando la infraestructura necesaria para proporcionar servicios básicos a su ciudadanía. Aunque la tendencia de los GLR ante los desafíos de los asentamientos informales se inclina cada vez más hacia la mejora *in situ*, todavía son numerosos los asentamientos que son desalojados; en estos casos, los GLR asumen la responsabilidad de reubicar a sus habitantes en un proceso de elevada complejidad que hace del todo necesario la formulación de políticas innovadoras.

La expansión de los asentamientos informales está ligada **al derecho a una vivienda asequible y digna** que, en el marco de la crisis mundial de la vivienda, está adquiriendo cada vez una mayor importancia en los programas locales dirigidos a los segmentos de población más vulnerables. Los líderes locales de las ciudades más grandes –tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados– están aprovechando sus competencias en la planificación y en el uso del suelo para garantizar el derecho a la vivienda entre su población, realizando para ello un esfuerzo importante en superar los efectos adversos de la mercantilización de la vivienda, la falta de financiación nacional y la desregulación de los mercados inmobiliarios. Muchos de ellos han impulsado políticas inclusivas de vivienda como la regulación de los mercados urbanos de alquiler, el aumento de los impuestos a las viviendas desocupadas, la reserva de suelo destinado a la producción de viviendas sociales y la obligación de reservar un porcentaje de las nuevas promociones inmobiliarias a vivienda asequible. Además, algunos GLR, en particular aquellos que se encuentran en territorios económicamente menos avanzados, están impulsando la producción y la autoconstrucción de viviendas incrementales a través de iniciativas de mejora de barrios precarios, ofreciendo asistencia técnica y financiera a su población. Sin embargo, las acciones que se están llevando a cabo en este ámbito desde los territorios están lejos de alcanzar la escala que sería necesaria, dada la magnitud de la crisis de la vivienda. El aumento

en la demanda de la vivienda como inversión y producto especulativo está haciendo aparecer burbujas inmobiliarias en algunas comunidades, y que exige respuestas políticas contundentes y la unidad de acción por parte de todos los niveles de gobierno, incluido el supranacional, como también de una sólida alianza con las comunidades, las ONG, las instituciones financieras y el sector privado.

A pesar de los desafíos que presenta el carácter informal de estos barrios, **el acceso a los servicios básicos**, –en particular al abastecimiento de agua y al saneamiento–, ha mejorado en general a nivel mundial, aunque en menor medida en África subsahariana. El suministro de agua potable y el saneamiento suelen ser competencias locales que están siendo asumidas por los GLR de manera progresiva, sostenible e inclusiva. Sin embargo, el crecimiento de las aglomeraciones urbanas está ejerciendo una presión cada vez mayor sobre unos recursos hídricos cada vez más escasos, como por ejemplo sucede en áreas metropolitanas como Bangalore, El Cairo, Ciudad del Cabo, Melbourne o Ciudad de México. En este sentido, la fragmentación de la gobernanza urbana constituye un desafío importante que limita la creación de patrones de uso sostenible y garantiza la preservación de las cuencas hidrográficas, que a menudo se extienden más allá de las jurisdicciones administrativas y sirven a varios territorios a la vez. En los países desarrollados, algunos GLR están presionando para que se vuelvan a municipalizar los servicios (agua, energía, transporte) en respuesta a la tendencia a la privatización del suministro de agua y de los servicios públicos llevados a cabo en las dos últimas décadas por muchas ciudades y regiones. Estas estrategias suelen ir acompañadas de iniciativas destinadas a aumentar la accesibilidad y la inclusión de los servicios a las poblaciones más vulnerables, por ejemplo a través de la modificación de las estructuras tarifarias (introduciendo tarifas progresivas en función de los niveles de ingresos o tarifas especiales para determinados segmentos de la población), la prestación de apoyo económico y la prohibición a las empresas operadoras de desconectar los suministros de la población más vulnerable.

Los GLR y sus redes están **firmemente comprometidos con la protección de los derechos humanos** y han renovado sus compromisos con ocasión del 65º aniversario de la Declaración de los Derechos Humanos. Los GLR están aprovechando la herramienta conceptual del «Derecho a la Ciudad» para formular respuestas políticas y soluciones concretas vinculadas directamente con las Cartas de Derechos Humanos. La pobreza contribuye y se nutre de los niveles estructurales de discriminación que pesan sobre cada segmento de población, y que se entrecruzan, además, con la discriminación a la que han de hacer frente en la sociedad, y que dificultan enormemente su acceso a una vida digna. Esta situación impacta de manera desproporcionada en las mujeres, las poblaciones indígenas y las minorías étnicas, los colectivos LGTBQIA+, la población anciana y la juventud, los migrantes, y la población con discapacidades mentales y físicas. Como parte de sus funciones y responsabilidades cotidianas, los GLR

## El liderazgo político ejercido por las ciudades está siendo clave en la elaboración de agendas centradas en los derechos humanos, especialmente cuando se trata de migración y refugiados, y de procesos de reconstrucción.

contribuyen con una inmensa variedad de acciones para hacer frente a las discriminaciones que sufren estos segmentos de la población, promoviendo para ello oportunidades de educación a lo largo de toda la vida y a través de la cultura local y la lucha contra la violencia.

Los GLR se sitúan en la vanguardia de la promoción de la **cultura** como pilar fundamental del desarrollo sostenible y su compromiso con la adopción de un enfoque multilateral para la promoción de la cultura ha cristalizado en su apoyo a iniciativas como la Agenda 21 de la Cultura. **Las agendas locales son cada vez más conscientes de las discriminaciones basadas en el género** y trabajan con el liderazgo femenino para reforzar su papel en la localización de los ODS. Además del progreso heterogéneo que ha experimentado la representación de las mujeres en los gobiernos locales, los GLR –con el apoyo de sus organizaciones– están incorporando la perspectiva de género en la gestión y formulación de políticas urbanas: desde programas destinados a hacer frente a la violencia de género hasta el reconocimiento de la mujer en la economía informal, pasando por el desarrollo de iniciativas específicas en la defensa de la igualdad de oportunidades de mujeres y niñas.

La **migración** está emergiendo como uno de los fenómenos más apremiante de nuestro tiempo, ejerciendo una presión cada vez más insostenible en los sistemas políticos. En este sentido, el liderazgo político ejercido por las ciudades está siendo clave en la elaboración de agendas centradas en los derechos humanos, especialmente cuando se trata de migración y de refugiados, (por ejemplo, ciudades solidarias, ciudades santuario, ciudades y regiones para la integración). Los GLR de Líbano, Turquía y Jordania, y municipios como Teherán, Isfahán o Atenas entre otros, están llevando a cabo estrategias de atención, alojamiento y capacitación para los refugiados y trabajando por su inclusión. Otros GLR han tomado la iniciativa en la creación y refuerzo de las redes de cooperación descentralizada dirigidas a la integración de los migrantes. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, la magnitud de las crisis migratorias, como las que están teniendo lugar actualmente en el Mediterráneo o en Venezuela, evidencian que los esfuerzos de cooperación todavía han de ser reforzados en todos los niveles.

La planificación de las ciudades y de los territorios tiene un impacto directo en la adaptación al cambio climático y la resiliencia urbana, así como

en la inclusión social. **La vinculación de la planificación urbana con el desarrollo regional y la participación ciudadana**, a través de la planificación urbana y territorial integral, está favoreciendo cambios sistémicos a través de enfoques holísticos; la planificación puede promover el desarrollo de ciudades más compactas y reducir la fragmentación social, facilitar el acceso a las oportunidades económicas y a una mejor calidad de vida, especialmente para las poblaciones de las áreas periféricas o desatendidas (mediante el acceso a los servicios esenciales y la movilidad). Los GLR, y las áreas metropolitanas en particular, se centran cada vez más en la planificación estratégica o integrada, piedra angular del desarrollo sostenible, para mejorar el diseño de la infraestructura, a fin de promover la inclusión social y la igualdad de género, incluso mediante la reapropiación del espacio público. **La planificación y los presupuestos participativos**, entre otras modalidades de dinamización ciudadana (consultas, consejos abiertos, gobierno electrónico, etc.) están haciendo que miles de GLR deban adaptar sus decisiones a las necesidades de su población, favoreciendo con ello la rendición de cuentas y su apropiación por parte de la ciudadanía. Los procesos participativos **permiten a la ciudadanía y a los actores implicados cocrear sus ciudades y regiones**. Muchos GLR llegan incluso a convertirse en laboratorios experimentales en donde probar nuevas estrategias, enfoques y servicios. La localización de los ODS y el fortalecimiento de la calidad de la democracia local requieren de la actualización permanente de las herramientas y mecanismos utilizados en involucrar a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones.

Los GLR también juegan un papel determinante en los procesos de reconstrucción de ciudades y territorios destruidos por conflictos y desastres (por ejemplo en Asia, en el Caribe o en las regiones de Oriente Medio y Asia Occidental), siendo los responsables de restaurar los servicios básicos y de planificar la reconstrucción urbana desde una perspectiva más sostenible.

Aunque muchas de las iniciativas que son discutidas en estas páginas a menudo tienen una escala y un alcance limitados, igualmente podrían ser objeto de difusión y ampliación ante el objetivo de impulsar la transformación de nuestras ciudades y territorios hacia un futuro más sostenible. **Resulta imprescindible difundir y facilitar los intercambios directos entre los GLR para así poder multiplicar y ampliar las lecciones aprendidas de la política, incluidas tanto aquellas que han tenido resultados positivos como las que no, y siempre teniendo en consideración las realidades del contexto local. Los gobiernos nacionales y las instituciones internacionales tienen la gran responsabilidad de acompañar y ayudar a los GLR y a sus redes a multiplicar estos intercambios y ampliar el proceso de localización por todo el mundo.** La consolidación y la ampliación de las iniciativas locales son contribuciones fundamentales para desarrollar modelos de desarrollo más sostenibles. ☉

## 2.4 Seguimiento y evaluación de los ODS a escala local

Los gobiernos locales y regionales también asumen la responsabilidad de supervisar el impacto de las agendas globales en sus vidas y políticas (cotidianas), y saber cuánto se está logrando. Sin embargo, el proceso mundial de seguimiento y evaluación de la implementación de los ODS apenas ha incluido a los GLR. La principal dificultad guarda relación con los métodos e instrumentos que están siendo utilizados para medir y supervisar los progresos. Más allá de la complejidad del proceso –todavía por concluir– de adoptar 232 indicadores diseñados desde un punto de vista intergubernamental, la mayoría de estos indicadores no permiten capturar la realidad, la diversidad y la complejidad del contexto local, dando lugar a una pérdida significativa de conocimientos y de potencial pedagógico. Todo ello, cuando se combina con las dificultades que tienen muchos de los GLR de todas las regiones de ser integrados en los procesos de evaluación a nivel nacional, hace que el seguimiento y la evaluación sean uno de los temas centrales de la participación de los GLR en el proceso de localización, y uno de los que necesita más soluciones e iniciativas.

A nivel mundial, el *Global Taskforce* de Gobiernos Locales y Regionales (GTF), con el apoyo de CGLU, ha contribuido a destacar el papel de los GLR en el proceso de seguimiento a través del informe mundial anual presentado desde 2017 al FPAN de las Naciones Unidas: *Towards the Localization of the SDGs (Hacia la Localización de los ODS)*, en el cual se resume la participación de los GLR en cada una de las regiones y sus contribuciones a cada Objetivo.

Sin embargo, la falta de datos desglosados y localizados, junto a la falta generalizada de recursos técnicos y humanos, han afectado considerablemente a la capacidad de los GLR para contribuir a la supervisión y evaluación a nivel nacional y regional. La respuesta dada por los GLR a estos temas ha sido diversa en cada región, y ha dependido del apoyo recibido por parte de las asociaciones de los GLR, de sus socios y de la colaboración con los gobiernos nacionales o regionales.

Eurostat, –la oficina de estadística de la Unión Europea–, ha desarrollado un sistema de 100 indicadores, aunque no ha asumido el reto de hacer el seguimiento de la implementación de los ODS a nivel local. Varios países (como Bélgica y Suecia) han desarrollado plataformas estadísticas nacionales de los ODS con la participación de los GLR, aunque la mayor parte de los países todavía están definiendo una manera eficaz de localizar los indicadores y

sin descartar los propuestos por el sistema de las Naciones Unidas. Las asociaciones de gobiernos locales suelen colaborar con las oficinas nacionales de estadística (por ejemplo en los Países Bajos) o con sus miembros para definir un conjunto de indicadores localizados (por ejemplo VVSG en Flandes). En Alemania, los GLR, con el apoyo de varios socios, han creado una plataforma nacional para recoger datos de los ODS de sus municipios, y también se pueden encontrar otros ejemplos positivos en los municipios de Europa septentrional. A nivel regional, el Consejo de los Municipios y Regiones de Europa (CMRE) también ha contribuido a desarrollar el Marco de Referencia para Ciudades Sostenibles (RFSC, por sus siglas en inglés) definiendo 30 «objetivos» aplicables al conjunto de sus municipios. La encuesta internacional realizada por el CMRE y Plataforma, en colaboración con CGLU, muestra que el 64 % de las AGL europeas ha tenido algún tipo de contacto con iniciativas sobre indicadores a nivel nacional o local.

En **Asia-Pacífico**, numerosos países están tratando de adaptar los recursos disponibles de sus propios sistemas estadísticos nacionales al marco de los ODS. En Indonesia y Filipinas, por ejemplo, los GLR están luchando por adaptar los indicadores nacionales a sus planes locales. En Indonesia, los centros provinciales de datos están utilizando el portal *OneData (Satu Data Indonesia)* para reforzar el seguimiento. En Filipinas también se han utilizado diferentes sistemas de tarjetas de puntuación para evaluar el progreso, vinculando su rendimiento al acceso a fondos específicos. China ha impulsado un sistema piloto de indicadores localizados de los ODS en el condado de Deqing (provincia de Zhejiang) que será adaptado y ampliado. Por último, en Nueva Zelanda, la *Society of Local Government Managers* ya ha implementado a nivel nacional un conjunto de indicadores alineados estrechamente con los ODS. Algunas áreas han invertido en «localizar» los indicadores de los ODS adaptándolos a sus contextos locales: Delhi (India), y varios municipios y provincias de la República de Corea.

En **América Latina**, muchos países también están utilizando sistemas nacionales para ayudar a los GLR a participar en el proceso de seguimiento y evaluación, entre ellos: el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (SINERGIA) y *Terridata* en Colombia; el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SIODS) en México; y varios ejemplos similares en Ecuador, Perú o Guatemala. Sin embargo, no ha sido necesario alinear los datos localizados con los ODS. En

Brasil, la CNM ha desarrollado un cuadro de mando de ODS –el «Mandala»– accesible a todos los municipios brasileños con el fin de evaluar el cumplimiento de los pilares básicos de la Agenda 2030. Para garantizar el seguimiento de sus planes de desarrollo, diferentes regiones y ciudades han impulsado sus propios sistemas de indicadores (por ejemplo, Buenos Aires, Medellín, la provincia de Santa Fe en Argentina, los estados de Paraná en Brasil, u Oaxaca en México). En asociación con el sector privado y la sociedad civil, 36 ciudades colombianas utilizan observatorios de la sociedad civil centrados en la calidad de vida para supervisar sus respectivos planes de desarrollo (por ejemplo, Bogotá *Cómo Vamos*).

En **África** ha sido muy complicado integrar la participación de los GLR en el seguimiento. La UNECA ha advertido de manera muy concreta que el conjunto de la región no tiene acceso a más del 60 % de los actuales indicadores de los ODS debido a la falta de datos. La relevancia de la informalidad dificulta todavía más la obtención estandarizada y sistematizada de datos fiables. A pesar de estos desafíos, muchos países han progresado. Ruanda ha utilizado varios sistemas para recopilar datos localizados (por ejemplo, contratos de servicios, informes de la ciudadanía, etc.). El Servicio de Estadísticas de Ghana ha llevado a cabo una revisión de la disponibilidad de datos para la producción de indicadores de los ODS a todos los niveles. Kenia ha creado el Sistema Integrado de Vigilancia y Evaluación de los Condados, mientras que Zimbabue ha desarrollado centros de coordinación –nombrados por las autoridades locales– para reforzar la labor del Comité Estatal de Estadística nacional. Sólo unas pocas de las ciudades o regiones africanas más grandes y mejor preparadas han logrado generar datos urbanos (eThekweni-Durban y la región de Gauteng en Sudáfrica). En África, la innovación en la gestión de los datos y de la información ha permitido mostrar la fuerte colaboración entre las instituciones y las federaciones de habitantes de las barriadas precarias, y que junto a CGLU África y Cities Alliance, han podido recopilar datos en los asentamientos informales a través de la iniciativa «Know Your City» (Conozca Su Ciudad)<sup>26</sup>. La participación de las comunidades locales y su contribución a la recogida de datos tiene el potencial de canalizar enorme-

mente la información y el conocimiento disponible para los GLR, e incentivar la mejora del impacto y la eficacia de las políticas localizadas, tanto en África como en otros lugares.

En otras regiones, los avances han sido más lentos o no han tenido un impacto significativo. En **Eurasia**, algunos países han creado mecanismos *de jure* que deberían incentivar a los GLR a colaborar activamente con las oficinas nacionales de estadística o los ministerios encargados de recopilar y gestionar datos a nivel local. En Ucrania, el PNUD ha trabajado sobre el terreno con las autoridades locales para elaborar un marco de supervisión. En **Oriente Medio y Asia Occidental** por el contrario, las iniciativas locales de seguimiento básicamente son inexistentes. En Turquía, la asociación nacional de municipios (UTM) se ha movilizado durante la preparación del INV para recopilar experiencias locales. En aquellos países que disponen de sistema de seguimiento con indicadores, éstos únicamente han sido definidos a (y para) el nivel nacional.

Otras iniciativas promovidas por redes internacionales han tenido más éxito; por ejemplo, la Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible (*Sustainable Solution Development Network*) ha desarrollado cuadros de mando basados en indicadores urbanos para los Estados Unidos, Brasil y varias ciudades europeas, y en India, Italia y España ha sido aplicada una metodología similar para evaluar el desempeño local. El Consejo Mundial de Datos Urbanos (WCCD, por sus siglas en inglés) ha desarrollado mediciones (y una certificación ISO) para evaluar el desempeño y el cumplimiento de las metas y objetivos de las agendas mundiales: a día de hoy, más de 100 ciudades de diferentes continentes ya han solicitado esta certificación. Los centros de investigación también han colaborado con los GLR en el desarrollo de sistemas de seguimiento en ciudades como Ciudad del Cabo (Sudáfrica) y Kisumu (Kenia). Metropolis –la sección metropolitana de CGLU–, ha colaborado con la London School of Economics and Political Science (LSE) y el Área Metropolitana de Barcelona (AMB) para definir indicadores metropolitanos específicos y facilitar una evaluación comparada del desempeño metropolitano a escala mundial.

En términos generales, la falta de representación y la necesidad de disponer de instrumentos adecuados para explicar la diversidad local y aprovechar la riqueza de la información disponible a nivel local, han empujado a los GLR a buscar más iniciativas y una mayor visibilidad en el seguimiento y la evaluación del proceso de localización. Muchos gobiernos locales han ideado en última instancia sus propios **Informes Locales Voluntarios** (ILV), un documento que reproduce la estructura de los INV de sus respectivos países y los completa con información extraída del nivel local. Tres municipios japoneses y la ciudad de Nueva York han sido pioneros en esta nueva forma de contribuir al seguimiento y evaluación, y su ejemplo ha impulsado una batería de iniciativas en ciudades grandes y pequeñas, como también en estados, provincias y regiones, contribuyendo a crear, a día de hoy, una comunidad

---

**La participación de las comunidades locales y su contribución a la recogida de datos tiene el potencial de canalizar el conocimiento disponible para los GLR, e incentivar la mejora de la eficacia de las políticas localizadas, tanto en África como en otros lugares.**

---



Kitakyushu, Japón  
(foto: Pedro Serapio,  
[bit.ly/2Mqghwi](https://bit.ly/2Mqghwi)).

de autoridades concienciadas y responsables que piden mejores datos y que sean más accesibles y segregados. Las Naciones Unidas ya han reconocido 21 ejemplos de ILV en una base de datos en línea; por su parte CGLU ha recopilado y revisado al menos 25 de estos documentos, entre los que destacan: Sydney (Australia), Helsinki (Finlandia), Ciudad de México (México), Buenos Aires (Argentina), La Paz (Bolivia), Valencia, Barcelona y País Vasco (España), Bristol (Reino Unido), Suwon (Corea), Cauayan City (Filipinas) y Los Ángeles (Estados Unidos). En 2018, CGLU acogió en Nueva York al Foro de Autoridades Locales y Regionales en una sesión paralela al FPAN, y en donde fueron presentadas los primeros ILV: Nueva York, Toyama, Kitakyushu y Shimokawa. En 2019, el departamento de GGLU dedicado al Aprendizaje e Investigación (UCLG-Learning) colaboró en un Módulo de Capacitación para enseñar a las autoridades locales cómo diseñar su propio ILV y maximizar su contribución al esfuerzo de seguimiento mundial<sup>27</sup>.

La participación de los GLR en el seguimiento y presentación de informes guarda relación con la **transparencia y la rendición de cuentas**, y también con el **conocimiento**. La gobernanza local y regional es una fuente potencial de experiencias únicas, de datos e indicadores, de buenas y de malas prácticas, de iniciativas innovadoras y pioneras, y una prueba de fuego para detectar problemas, cuellos de botella y retos pendientes. **La participación de los GLR en el proceso de supervisión y evaluación de la implementación de las agendas**

**debe ser el núcleo de toda estrategia de localización que vaya dirigida a la consecución de las agendas mundiales.** La colaboración entre los GLR, los gobiernos nacionales y las oficinas de estadística, así como la comunidad internacional, será clave para mejorar el seguimiento a nivel local y canalizar el conocimiento único de las comunidades y territorios para localizar e implementar mejor y de manera más eficaz los ODS y las agendas mundiales.

En este momento y **en base a las experiencias resumidas en el informe, no se puede negar que, a pesar de los obstáculos y de la existencia de marcos institucionales a menudo adversos, la urbanización y los GLR destacan como un elemento central y clave para la consecución de los ODS y el resto de las agendas de desarrollo.** Los GLR están cada vez más comprometidos y presentan iniciativas para avanzar en la consecución de los ODS y de las agendas de desarrollo mundial, aunque la escala y el alcance de las acciones, así como el desarrollo de mecanismos de seguimiento y evaluación a nivel local, todavía necesitan ser reforzados. Sin embargo, como se ha destacado en esta sección, la difusión y aceleración de la acción local está condicionada por los contextos institucionales y las políticas focalizadas en apoyar a los GLR. En la siguiente sección se analiza la evolución de este contexto a lo largo del tiempo y se ofrece una visión general que permite explicar hasta qué punto los territorios del planeta cuentan en la actualidad con entornos institucionales favorables para la acción local. 🕒

# 3. Cómo la localización de los ODS facilita «entornos favorables» para los gobiernos locales y regionales

## 3.1 Una visión de conjunto de la evolución de la descentralización doce años después de GOLD I

La descentralización es un pilar clave de la localización de los ODS: promueve la transferencia de competencias y de recursos, garantiza la subsidiariedad y el autogobierno local, y hace que los GLR sean más transparentes y responsables. Las constituciones de 103 países (de 153 revisadas) reconocen a los GLR como un nivel de gobierno de pleno derecho<sup>28</sup>. Este tipo de reconocimiento no siempre se traduce en una descentralización de facto o en una mejor preparación de los GLR para desempeñar su función en el proceso de localización. Sin embargo, la descentralización puede ser eficaz de muchas maneras: con elecciones locales regulares, con funciones y responsabilidades claramente asignadas y con la disponibilidad de los recursos humanos y financieros suficientes para empoderar a los GLR y hacerlos más responsables ante sus comunidades.

Como se ha mostrado en los capítulos anteriores, al menos desde los años 80 las tendencias de descentralización se han extendido por todo el mundo, aunque los sistemas descentralizados continúan siendo muy diversos. Las grandes reformas de los marcos jurídicos, fiscales y administrativos de los gobiernos locales han ocupado un lugar destacado en las agendas políticas nacionales de la mayoría de los países durante la última década. A nivel mundial, los GLR representan de media el 24,6 % de todo el gasto público, el 25,7 % de todos los ingresos públicos y el 36 % de toda la inversión pública, aunque esta última apenas supone una pequeña parte del PIB mundial (1,3 %)<sup>29</sup>. Las reformas de descentralización también han incentivado la creación de niveles

intermedios de gobierno (por ejemplo regiones, condados, departamentos, etc.) y han hecho proliferar formas de gobierno federales y cuasifederales, en las que los GLR han disfrutado, en general, de más competencias y recursos. Del mismo modo, las cada vez más extensas áreas metropolitanas se han dotado de más competencias para afrontar con garantías los desafíos de unas áreas urbanas complejas, diversas y extensas, que además mantienen una relación particular con el territorio y asentamientos que las rodea. En general, el análisis de la descentralización muestra un progreso impresionante, pero también evidencia una elevada preocupación por las ambiciones de los GLR en la localización de las agendas mundiales y el contexto actual en el que se espera que actúen.

La mayoría de los países de Europa y América del Norte, por ejemplo, cuentan con una larga tradición de autogobierno local, y sus GLR son fundamentales para prestar servicios públicos y sociales e infraestructuras clave, así como para impulsar el desarrollo económico local y la cohesión territorial. Los gobiernos locales europeos suelen representar una parte muy destacada de los ingresos y gastos públicos (25 % por término medio, pero hasta un 52 % en los países del Norte) y desempeñan un papel crucial en la inversión pública (40 %). Según el *Local Autonomy Index* (Índice de Autonomía Local, LAI por sus siglas en inglés)<sup>30</sup>, los países de Europa septentrional y occidental tienen los niveles más elevados de descentralización. En cuanto al resto de países de Europa central, la mayoría también Estados miembros de la UE, se encuentran todavía en un proceso de mayor descentralización, y disponen de un alto grado de

autonomía jurídica y (hasta cierto punto) administrativa, con la única excepción de Hungría, cuyas funciones y competencias han sido recentralizadas desde 2012. En los países de Europa sudoriental que no pertenecen a la UE, la descentralización se encuentra todavía en una fase incipiente con las excepciones de Serbia (que ocupa un lugar destacado en el LAI) y Croacia. Sin embargo, en general, la financiación local en el conjunto de Europa se ha visto muy afectada por las medidas de austeridad fiscal adoptadas a raíz de la crisis económica mundial de 2008-2009, y que han derivado en una reducción generalizada del gasto de los GLR en relación al gasto del conjunto de las administraciones públicas (del 27,3 % al 23,3 %). Todo ello, junto a las limitaciones fiscales impuestas por la UE a sus miembros, ha causado que muchos gobiernos subnacionales europeos deban afrontar restricciones que pueden condicionar inversiones que son del todo necesarias para el futuro sostenible de la región.

En la región de **Asia-Pacífico**, el proceso de descentralización es más reciente y se remonta a la década de los 90. Los GLR representan aproximadamente el 33 % del gasto y de los ingresos públicos y el 40,6 % de la inversión pública. Sin embargo, existen enormes diferencias entre los GLR de Asia-Pacífico según los niveles de desarrollo económico de cada país, y el grado en el que los entornos institucionales son favorables para los GLR dista mucho de ser comparable al de Europa. En la mayoría de los países de la región, los gobiernos locales operan dentro de marcos institucionales constreñidos, con asignaciones de competencias ambiguas y superpuestas y bajo una supervisión restrictiva. Si bien en la mayoría de los países de Asia-Pacífico se han llevado a cabo reformas estatales y de descentralización, los resultados aún no están claros. Los niveles de desarrollo económico siguen siendo importantes: según la Evaluación de CGLU-ASPAC de 2018 sobre los marcos institucionales de los GLR, los entornos favorables más eficaces (Australia, Japón, Nueva Zelanda y la República de Corea) se correlacionan con un mayor desarrollo económico, con una elevada calidad de los servicios públicos locales y con un buen nivel de bienestar. A este grupo le siguen Indonesia y Filipinas, mientras que China –a pesar de tener un sistema político muy centralizado– también ocupa un lugar destacado en dicha evaluación. En los últimos años, los GLR en China han aprovechado su relativa autonomía para movilizar plusvalías del suelo y préstamos dirigidos a infraestructuras y servicios críticos. Un segundo grupo con puntuaciones intermedias de descentralización incluye a Tailandia, Vietnam, India y algunas islas del Pacífico (por ejemplo Vanuatu). La mayor parte de la puntuación de estos países se ve afectada por una descentralización fiscal deficiente. Un tercer grupo incluye a cinco países en los que las reformas del gobierno local se encuentran todavía en una fase inicial o en los que la administración local está más desconcentrada que descentralizada (Camboya, Laos RPD, Malasia, Myanmar y Sri Lanka). Finalmente, el último grupo incluye países en los que la política de descentralización se ha estancado o ha retrocedido por completo (Bangladesh, Pakistán y Timor-Leste).

En **América Latina**, la descentralización ha avanzado considerablemente desde los años 80. Los GLR representan de media el 19 % del gasto público y el 23 % de los ingresos públicos y juegan un papel destacado en la inversión pública (39 % de media, aunque con grandes variaciones entre países y ciudades). En casi todos los países de la región, las autoridades locales son elegidas democráticamente, sin embargo, la evolución del proceso de descentralización ha sido lineal: en muchos países, la descentralización ha experimentado períodos de estancamiento y retrocesos, mientras que en otros su evolución ha sido lenta. Los GLR en la mayoría de los países de América Latina afrontan desafíos considerables. Las desigualdades entre los territorios y dentro de las ciudades persisten o han empeorado, lo que repercute en el acceso y la calidad de los servicios locales. Los desequilibrios presupuestarios verticales hacen que los GLR dependan cada vez más de las transferencias de los gobiernos centrales. Dado que en muchos países las subvenciones están fuertemente condicionadas es probable que la autonomía local quede limitada. El informe identifica a Brasil y Colombia como dos de los países que muestran los mayores avances en descentralización, seguidos por Bolivia, Ecuador y Perú. Países federales como Argentina y México se consideran generalmente descentralizados, ya que a los estados y provincias federadas se les otorgan competencias y recursos importantes, aunque los

Calles de Arequipa, Perú  
(foto: Phil Robinson, bit.ly/35jbndt).



## A nivel mundial, los GLR representan de media el 24,6 % de todo el gasto público, el 25,7 % de todos los ingresos públicos, y el 36 % de toda la inversión pública.

municipios tienen una autonomía más limitada. La descentralización en los otros tres países del Cono Sur, como Chile, Paraguay y Uruguay, es más limitada, aunque Uruguay ha progresado en los últimos años. En la subregión de América Central y el Caribe, los municipios tienen competencias y recursos más limitados. La descentralización conduce a una mayor interdependencia administrativa, financiera y socioeconómica entre los gobiernos centrales y subnacionales, pero los mecanismos de gobernanza multinivel deben evolucionar para garantizar la coherencia y la eficacia de las políticas públicas.

En **África**, el compromiso con la descentralización ha sido muy variado, como así han sido sus resultados. Los GLR en África representan de media el 15 % y el 17 % del gasto y los ingresos públicos respectivamente, y solo el 19,4 % de la inversión pública, los niveles más bajos en el conjunto de regiones. En 2019, 17 países habían firmado –y sólo cuatro ratificado– la *Carta africana de los valores y los principios de la descentralización, la gobernanza local y el desarrollo local* de 2014. Sin embargo, se aprecia una brecha significativa entre la descentralización *de jure* y la realidad sobre el terreno. Si bien desde los años 90 se han producido periódicamente oleadas de descentralización por toda África, el nivel de descentralización varía tanto entre los países como dentro de ellos. La evaluación realizada por CGLU África en 2018 muestra que Sudáfrica, Uganda, Tanzania y Marruecos disponen de un «entorno institucional favorable» y más estable para sus gobiernos locales. Un segundo grupo de unos diez países disfruta de un entorno «bastante favorable» (Benín, Burkina Faso, Burundi, Esuatini, Ghana, Kenia, Ruanda, Senegal, Zambia y Zimbabue). Los dos últimos grupos (20 y 13 países respectivamente) incluyen aquellos países donde todavía se requiere de mayores esfuerzos en sus reformas para avanzar hacia un entorno favorable para sus GLR, o que muestran estancamientos y retrocesos. Hay lugar para el optimismo: Malí y Túnez han progresado en su autogobierno local como resultado de la paz y transición democrática recientes. Togo celebró en junio de 2019 sus primeras elecciones locales en treinta años. Sin embargo, los GLR han de afrontar una creciente presión financiera: la pobreza y la informalidad afectan a la base de los ingresos de la mayoría de los GLR y las transferencias intergubernamentales verticales han sido insuficientes hasta el momento, comprometiendo la prestación eficaz de servicios básicos. La descentralización es sólo una parte del desafío de la localización en África, aunque es un eje crucial para la consecución de los ODS.

En **Eurasia**, todos los países estudiados en este informe parecen encontrarse en diferentes etapas del proceso de descentralización. Desde el final de la Unión Soviética, diversas reformas han fortalecido o reducido la autonomía de los gobiernos locales, dando lugar a fuertes desigualdades espaciales y a un desarrollo desigual entre regiones. El nivel de descentralización varía desde sistemas altamente centralizados como Bielorrusia y los países de Asia Central (Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán) hasta sistemas relativamente autónomos de autogobierno local en Armenia y Georgia (a nivel municipal o distrital), y un sistema de autogobierno local de dos niveles en Rusia. En otros países, como Ucrania y Azerbaiyán, los órganos locales de autogobierno coexisten con los órganos desconcentrados del gobierno central. Los gobiernos subnacionales de la región tienen presupuestos y capacidades de inversión bastante sólidas (41,9 % de la inversión pública de media, y más del 60 % en Bielorrusia, Kazajistán y Rusia). Sin embargo, en la práctica, los GLR de la mayor parte de los países euroasiáticos tienen un control bastante limitado de su política de gastos.

Los países de **Oriente Medio y Asia Occidental** también se caracterizan por un elevado grado de centralización, salvo Turquía y, en menor medida, el Estado de Palestina (donde los GLR representan el 10,1 % y el 10,8 % del gasto público total respectivamente, y el 18 % de la inversión pública). Países como Irán, Irak, Jordania y Líbano están rezagados, mientras que los gobiernos locales de los países del Golfo dependen de la toma de decisiones a nivel nacional.

Para completar esta visión de conjunto, hay que insistir en que el acceso de los GLR a los préstamos es bastante crítico en todas las regiones; un punto clave dado que la implementación de los ODS requiere de una fuerte inversión pública a nivel local que, a su vez, puede catalizar otras fuentes de recursos. El acceso a la financiación está sintetizado en la sección 3.3.

Las implicaciones y consecuencias exactas de la descentralización en la localización de los ODS son tan diversas como los propios procesos. Una implementación débil o parcial del proceso de descentralización, la falta de claridad de los marcos legales, un reparto insuficiente de las responsabilidades, la duplicidad o fragmentación de jurisdicciones y funciones, la falta de recursos, los mandatos sin financiación y la debilidad de los mecanismos que han de conciliar prioridades contrapuestas pueden debilitar o desincentivar a los GLR en la adopción de políticas proactivas para localizar a los ODS. La inestabilidad política y los ciclos electorales añaden un nivel adicional de complejidad a los procesos de localización. **Es imprescindible la articulación de un entorno jurídico e institucional favorable en el que los GLR puedan cumplir con sus responsabilidades, e innovar y capitalizar sus recursos con el objetivo de impulsar un desarrollo territorial robusto que permita catalizar los procesos de desarrollo nacional sostenible para la consecución de la Agenda 2030.** ©

## 3.2 Reforzar la gobernanza multinivel para mejorar la localización y la coherencia de las políticas

Dada la naturaleza holística, interrelacionada y transversal de la Agenda 2030 y del resto de agendas de desarrollo, los ODS interpelan a todos los países a reforzar la coherencia en las políticas de desarrollo sostenible para garantizar una implementación transversal. La mejora de la coherencia en las políticas de desarrollo sostenible, como así exige el ODS 17.14, necesita de un fuerte compromiso político, de una estrategia compartida a largo plazo, de mecanismos institucionales de coordinación y de interacciones en materia de políticas que involucren a todos los niveles de gobierno y a los actores clave; también de mecanismos de financiación adaptados y de un seguimiento y una evaluación inclusivos<sup>31</sup>. Los acuerdos de gobernanza multinivel son fundamentales para mejorar la coherencia de las políticas y lograr una localización eficaz; también contribuyen a la creación de sinergias, reduciendo la superposición y brechas críticas entre las instituciones, y garantizan el equilibrio y los enfoques integrados. Los avances observados en las últimas décadas en los procesos de descentralización en las distintas regiones han dado lugar a un escenario político institucional de elevada complejidad que requiere la mejora de la cooperación multinivel. La implementación de la Agenda 2030 representa, sin duda, una oportunidad para ampliar los procesos de cambio y afrontar muchos de los desafíos actuales del fortalecimiento y ampliación de la colaboración institucional.

Tal y como se define en la introducción del informe, la **gobernanza multinivel** incluye al menos dos dimensiones: la colaboración vertical y horizontal entre diferentes niveles de gobierno, y la colaboración entre gobiernos e instituciones del mismo nivel de gobernanza (por ejemplo, la cooperación intermunicipal). Una mayor coordinación puede contribuir a crear confianza y una mayor transparencia que mejoren la coherencia de las políticas. También puede incrementar la complejidad en la toma de decisiones políticas y en la articulación de consensos a medida que se van integrando más actores en el proceso de implementación de los ODS. Por otra parte, unos mecanismos de gobernanza multinivel bien adaptados facilitan la apropiación por parte del nivel local y una mayor participación de las instituciones y de los agentes locales, al tiempo que impulsan la innovación y la experimentación, claves para adaptar las estrategias a las realidades locales. Además, los mecanismos eficaces de gobernanza multinivel también contribuyen a los objetivos de desarrollo regional y nacional<sup>32</sup>.

A nivel local, la adopción de un enfoque territorial integrado para el desarrollo sostenible supone una palanca para incentivar la coherencia política y la gobernanza multinivel en los territorios, reuniendo a los principales actores locales –instituciones y actores– y apoyando la aparición de una visión estratégica, una acción coordinada y una mejor articulación de las prioridades locales y regionales con los planes nacionales de desarrollo. Para ser eficaz, **la gobernanza multinivel debe ser instrumental y ha de contribuir a reforzar el diálogo y transparencia sobre la base del principio de subsidiariedad y del respeto a la autonomía local.**

Los diferentes capítulos regionales de este informe defienden la necesidad de reformar el entorno institucional para poder activar los marcos de coordinación de «todo el gobierno» (*whole of government*) requeridos por la Agenda 2030 y los demás compromisos mundiales, así como para garantizar la participación de los actores locales.

**De hecho, la creación y fortalecimiento de los mecanismos de coordinación de los países como resultado de los procesos de implementación de los ODS, contribuyen a mejorar los marcos de gobernanza multinivel.** Como ya se ha destacado, muchos gobiernos han impulsado nuevos mecanismos nacionales de coordinación (por ejemplo, comités de alto nivel de los ODS), mientras que otros han modernizado mecanismos preexistentes (por ejemplo, los consejos de desarrollo sostenible). Casi todos los países han realizado esfuerzos para integrar a los ODS en sus estrategias de desarrollo o definir hojas de ruta específicas. Al mismo tiempo, **muchos países están mejorando los sistemas nacionales de planificación del desarrollo para articular mejor los ODS con sus planes de desarrollo nacionales y locales.** El progreso y la eficacia de estos esfuerzos, en muchos casos, todavía necesitan ser probados y muestran las dificultades y contradicciones inherentes a la arquitectura de la gobernanza multinivel.

En todos los continentes se están llevando a cabo diferentes estrategias para reformar los sistemas de planificación con el objetivo de garantizar una mayor coordinación en la implementación de los ODS. Los países suelen combinar instrumentos normativos, políticos, técnicos y financieros, y adoptan estrategias más o menos flexibles para la coordinación vertical. Estos enfoques van desde países con un fuerte liderazgo nacional que mezclan directrices centrales con políticas flexibles para involucrar a los gobiernos sub-nacionales, hasta políticas descendentes más

rígidas (*top-down*) que requieren una coordinación vertical estricta en el otro extremo. Las políticas más flexibles para la localización de los ODS prestan, en general, más atención a la necesidad de conciliar las prioridades nacionales con las iniciativas locales y de promover procesos de desarrollo local para poner a prueba experiencias a pequeña escala que podrían ser potencialmente ampliadas en todos los niveles de gobierno. Por el contrario, las jerarquías verticales estrictas reducen la flexibilidad y pueden llegar a obstaculizar la adaptación de las líneas de planificación, las estrategias de ejecución y la asignación de recursos a los contextos locales, así como la transparencia de los gobiernos locales, que es fundamental para garantizar la participación de los actores locales. Algunos ejemplos llevados a cabo en diferentes regiones pueden ilustrar la variedad y diversidad de enfoques.

En Indonesia y Filipinas, varios decretos nacionales han obligado a integrar los ODS en los planes de desarrollo nacional y subnacionales, imponiendo nuevos plazos y sistemas de indicadores para informar a todos los niveles de gobierno. También han reforzado el papel de los ministerios y agencias nacionales, y de los consejos regionales o provinciales como niveles intermedios de gobierno en la coordinación y el seguimiento del proceso. Aunque estos dos países habían adoptado marcos descendentes (*top-down*), las políticas de apoyo difieren. Indonesia ha desarrollado iniciativas de apoyo más amplias (coordinación, directrices, capacitación, fondos) que han tenido un alcance significativo (como ha sido mencionado con anterioridad, el 52 % de sus gobiernos provinciales han desarrollado planes de acción locales alineados con los ODS), aunque es necesario mejorar la evaluación del impacto de la implementación. Debido al contexto político de Filipinas, el alcance de la localización parece más limitado<sup>33</sup>. El ejemplo de China, aunque habituada a un enfoque vertical de la planificación (los gobiernos subnacionales han de cumplir con el plan nacional de desarrollo quinquenal), también está cerca del primer grupo. Para lograr la participación de los GLR, el gobierno chino ha desarrollado un conjunto de instrumentos combinando incentivos políticos para la innovación y la experimentación y que pueden ser ampliados en caso de éxito (por ejemplo, el *Development Plan of China's Innovation Demonstration Zones for the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*).

En África, Ghana ha aprovechado su «sistema de planificación descentralizado» para garantizar una mejor coordinación de los procesos de implementación

de los ODS. El gobierno nacional decidió reforzar los consejos de coordinación regionales y locales para garantizar la coordinación vertical (nacional/local) y horizontal en los territorios: «Los gobiernos locales pueden optar por preparar programas de desarrollo local que estén alineados con el plan nacional de desarrollo pero han de estar centrados en prioridades locales específicas»<sup>34</sup>. Los mecanismos de financiación se están adaptando progresivamente para reforzar a las iniciativas regionales o locales (por ejemplo, aproximadamente el 10 % del PIB es transferido al Fondo Común de las Asambleas de Distrito). Benín destaca por haber logrado avances significativos en la integración de los ODS en los planes nacionales y locales, así como en los planes anuales de inversión. También ha integrado a la Asociación Nacional de Gobiernos Locales (ANCB por sus siglas en inglés) en el Comité Directivo Nacional para la implementación de los ODS, presidido por el Ministro de Estado de Planificación y Desarrollo. Un ejemplo de éxito de marco descendente (*top-down*) de los mecanismos de coordinación multinivel de los ODS se puede encontrar en Kenia, en donde el gobierno nacional ha creado puntos focales de los ODS en los 47 gobiernos de los condados y ha colaborado junto a la asociación nacional de autoridades locales (Consejo de Gobernadores) en la elaboración de Planes de Desarrollo Integrado de los Condados (*County Integrated Development Plans*) para guiar la implementación de los ODS.

En América Latina, Colombia y Ecuador se encuentran entre los países donde la descentralización ha avanzado más en las últimas décadas. En ambos países, los planes de desarrollo local son obligatorios al inicio de los mandatos de las autoridades subnacionales. En Colombia, el gobierno nacional adoptó un marco flexible para promover la integración de los ODS en los planes de desarrollo locales y departamentales y estimuló la participación local a través de «planes de contratos» y subvenciones (fondos de regalías). Sin embargo, el gobierno nacional intentó vincular las transferencias al desarrollo de proyectos regionales siguiendo las prioridades nacionales sin tener en consideración las locales. En el caso de Ecuador, la aparente complejidad de su «sistema de planificación participativa descentralizado a nivel nacional» y las contradicciones entre los marcos descentralizados y desconcentrados agravadas por las tensiones políticas, hacen que la coordinación sea particularmente difícil.

Los ejemplos anteriores ponen de manifiesto algunos de los diferentes enfoques y dificultades que han experimentado aquellos países que combinan marcos flexibles y rígidos. En otros países de la región de Asia-Pacífico predomina una visión vertical más tradicional y los procesos de localización son todavía embrionarios (por ejemplo, en Camboya, Laos, Myanmar, Nepal, Pakistán, Sri Lanka y Vietnam). Otros países de África intentan evolucionar entre enfoques más flexibles y rígidos dependiendo de la solidez de los sistemas nacionales de planificación, y vinculándolos a las políticas de descentralización (Chad, Camerún, Kenia, Ruanda, Sierra Leona, Tanzania, Togo y Uganda). Este es también el caso de países

---

**La falta de mecanismos bien definidos para favorecer la participación de los municipios, el sector privado y la sociedad civil, puede poner en riesgo su papel en la coordinación.**

---

de América Latina como México, Guatemala y Perú, que integran los ODS en los planes de desarrollo regionales y municipales a partir de las directrices de sus respectivos sistemas nacionales de planificación.

En Eurasia, por ejemplo, los planes de desarrollo local suelen estar regulados por los gobiernos centrales (o las regiones) y generalmente son elaborados por los niveles superiores de gobierno en el marco de las estrategias nacionales; además, el gobierno central coordina (o da su aprobación final a) las estrategias de desarrollo subnacionales y asigna subvenciones para su implementación. Sin embargo, en los últimos años las ciudades –en particular en Rusia, Armenia y Ucrania– han sido más proactivas en el diseño e implementación de sus propios planes de desarrollo.

**Todos los ejemplos anteriores evidencian el progreso de la gobernanza multinivel vertical. Sin embargo, están surgiendo obstáculos que suelen derivar del marco institucional.** Algunas de estas limitaciones vienen dadas por los desajustes entre los planes nacionales, regionales y locales debido a las diferentes prioridades, a la falta de claridad en el reparto de responsabilidades, a los diferentes calendarios y a la escasa coordinación presupuestaria e insuficiencia de fondos; también se explica por la débil comprensión y capacidad, y la ausencia o falta de adaptación de los indicadores de seguimiento. Los gobiernos subnacionales de la mayor parte de los países afrontan enormes disparidades en su nivel de desarrollo, como también en sus capacidades y recursos disponibles para implementar los ODS.

**La coordinación horizontal también requiere una atención especial.** En muchos casos, y de manera particular en los países federales, la coordinación horizontal a nivel subnacional es tan compleja y problemática como lo es a nivel nacional. En India, donde el objetivo del gobierno federal es promover el «federalismo cooperativo y competitivo» pasando de un marco de planificación descendente (*top-down*) a ascendente (*bottom-up*) para impulsar el rendimiento de cada estado, la mayoría de ellos también ha creado unidades especiales para guiar y supervisar la implementación de los ODS. Sin embargo, estas unidades se enfrentan a varios problemas a la hora de facilitar una colaboración interdepartamental/intersectorial más eficaz y movilizar a sus gobiernos locales rurales y urbanos. En Pakistán se han creado a nivel provincial «Unidades de ODS» en los Departamentos y Juntas de Planificación y Desarrollo, aunque los mecanismos de coordinación vertical y horizontal son débiles en todos los niveles. En México fueron creadas a nivel estatal oficinas especializadas en el seguimiento y la implementación de la Agenda 2030; algunos estados han avanzado en la integración de la Agenda 2030 en sus planes de desarrollo, pero en otros casos estas oficinas permanecen desconectadas de los comités de planificación estatales, y dificultan la integración transversal de la Agenda 2030. Por último, la falta de mecanismos bien definidos para favorecer la participación de los municipios, el sector privado y la sociedad civil, puede poner en riesgo su papel en la coordinación.

En comparación con otras regiones, los países europeos muestran un marco de gobernanza multinivel bastante más complejo. La mayoría de los países disponen de estructuras consultivas permanentes y *ad-hoc* para el diálogo entre el gobierno central y los gobiernos locales/regionales, aunque su eficacia varía de un país a otro. En cuanto a los mecanismos de coordinación nacional, Europa es uno de los continentes donde la participación o consulta de los GLR en estos mecanismos está más avanzada, aunque todavía limitada al 54 % de los países. La Unión Europea también tiene un impacto crítico en los acuerdos de gobernanza multinivel (por ejemplo, en el marco de las políticas de cohesión y en los fondos estructurales y de inversión). Desde 2017, la Comisión Europea ha puesto en marcha la plataforma europea multilateral sobre los ODS que integra a representantes de los GLR y a defensores de un enfoque territorial y de un «diálogo en dos direcciones» que vincule a los actores locales a todos los niveles en la implementación de los ODS en el conjunto de la UE. Sin embargo, como se señala en el capítulo europeo, las políticas de cohesión de los próximos programas plurianuales están bajo presión en toda la región y se hace necesario reforzar la participación de los actores locales.

Por último, como ya se ha mencionado, la participación de los GLR en los mecanismos nacionales de coordinación para la aplicación de los ODS sigue siendo insuficiente y debe ser reforzada. Como se ha comentado varias veces, **sólo el 33 % de los 142 Informes Nacionales Voluntarios presentados ante el FPAN de las Naciones Unidas entre 2016 y 2019 incorporan o consultan a los GLR a través de los mecanismos de coordinación nacional.**

Desde la adopción de la Agenda 2030 se han intensificado los esfuerzos en favor de acuerdos de gobernanza multinivel con una amplia **gama de políticas: desde una planificación más integrada y mecanismos nacionales para promover políticas sectoriales armonizadas en los que participen diferentes niveles de gobierno, hasta estrategias nacionales de ODS débiles o incipientes, y políticas de localización deficientes o mal definidas.** Esta diversidad refleja, en cierta medida, los diversos marcos institucionales nacionales y subnacionales existentes.

Los países tendrán que replantear su visión de la planificación. En aquellos casos en que la autonomía local está experimentando progresos, los gobiernos exploran vías para impulsar iniciativas nacionales y subnacionales mejor articuladas que permitan garantizar la participación local y armonizar gradualmente sus planes y mejorar la coherencia de sus políticas. **La gobernanza multinivel requiere un enfoque dual para la implementación de los ODS que articule tanto las estrategias nacionales como las iniciativas locales más sólidas y se fundamente en el respeto a la autonomía local. Este enfoque dual permitiría recalibrar las políticas de desarrollo, abrir un espacio para más iniciativas ascendentes (*bottom-up*), contrarrestar las inercias institucionales e impulsar la innovación institucional. ©**

### 3.3 Localizar la financiación para garantizar los beneficios socioeconómicos y ecológicos de los territorios

En el cuarto año de la era de los ODS, los informes regionales muestran que, en general, seguimos sin ver el coste real de la implementación de las metas de los ODS en la mayoría de los contextos nacionales y local. Desde una «perspectiva global», la Agenda 2030 supuso un cambio de escala considerable, aumentando las necesidades de financiación para lograr la consecución de las Agendas Mundiales, «de miles de millones a billones». En 2019, el Fondo Monetario Internacional (FMI) revisó su estimación para los países en desarrollo de bajos ingresos, fijando en aproximadamente 0,5 billones de dólares al año el gasto necesario para cumplir la agenda de los ODS, y que implica un incremento considerable del porcentaje del PIB hacia inversiones. Esta suma asciende hasta los 2,1 billones de dólares al año en las economías con mercados emergentes, para las que el esfuerzo en porcentaje del PIB será más limitado<sup>35</sup>. En las ciudades, el escenario actual dibujado en 2017 por la *Cities Climate Finance Leadership Alliance* (Alianza para el Liderazgo en materia de Financiación Climática de las Ciudades), estimó que la demanda mundial de infraestructura urbana de bajas emisiones y resiliente al clima alcanzaría, de media, los 5 billones de dólares por año<sup>36</sup>.

La desconexión entre la inmensa cantidad de fondos «disponibles» a nivel mundial y la falta de financiación de los territorios y comunidades más necesitadas plantea una importante paradoja. Hasta el momento, las estrategias impulsadas por las instituciones internacionales para cumplir con los ODS se han basado en la movilización de las finanzas nacionales e internacionales, públicas y privadas dentro de un marco mixto. Los actores

públicos deben crear un espacio fiscal a través de reformas fiscales y una mejor gestión de sus activos, por ejemplo luchando contra la evasión fiscal y la corrupción. Con la llegada de nuevos fondos, las inversiones públicas deberían llegar primero a los más rezagados, y la administración pública debería asumir los riesgos de un sector privado impulsado por los beneficios. La hipótesis de funcionamiento indica que, dependiendo del instrumento financiero, cada dólar público podría impulsar financiación privada adicional. Numerosos gobiernos nacionales de países en desarrollo, especialmente de bajos ingresos, aún no han implementado esta hoja de ruta y a menudo necesitan el apoyo de instituciones financieras internacionales. A este respecto, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) tampoco ha alcanzado los importes esperados. Además, estudios recientes piden calibrar el debate político sobre los costes operativos de la implementación de un mecanismo de financiación mixta que permita cubrir el déficit de financiación hacia los ODS. Sin embargo, esas soluciones no deberían poner en riesgo las múltiples dimensiones de la erradicación de la pobreza y las desigualdades en los países más frágiles.

En todas las regiones, el retraso en la financiación del desarrollo de la infraestructura es un problema crítico, especialmente en los países en desarrollo, pero también para aquellos países desarrollados que han de hacer frente al cambio climático y al envejecimiento de su población. El desafío es todavía más agudo en aquellas regiones donde se espera que se concentre la urbanización, como en África subsahariana y en los países de Asia meridional y sudoriental. A nivel local y desde la perspectiva del desarrollo sostenible, según las proyecciones actuales, la mayoría de las ciudades no podrán obtener la financiación necesaria para satisfacer la demanda de infraestructuras.

Como se ha mencionado anteriormente, las vías que sigan las ciudades y los territorios para llegar a ser sociedades con bajas emisiones de carbono y más resilientes serán decisivas para la consecución de las agendas mundiales y para la protección de nuestro planeta. La evaluación cruzada del impacto de los ODS demuestra que estas inversiones tendrán un efecto multiplicador para los ODS, aunque también implica que las inversiones deberían evitar

**Las reformas institucionales deberían ser diseñadas con el objetivo de mejorar la autonomía proactiva y la responsabilidad de unos GLR convertidos en pilares centrales de las finanzas públicas.**

impactos negativos, por ejemplo: más emisiones urbanas de GEI insostenibles, una mayor segregación social y presión sobre ecosistemas ya de por sí vulnerables. El tiempo es, asimismo, un factor acuciante: el cambio institucional no ocurre de la noche a la mañana, mientras que los costes socioeconómicos y ambientales derivados de la rápida urbanización *laissez-faire*, de la emergencia climática y del incremento de las desigualdades van en aumento. **Los escenarios en los que todo siga como hasta ahora «ya no son una opción, ya sea en términos de dignidad humana, de igualdad, o de sostenibilidad»<sup>37</sup>.**

### La estrategia para cambiar las reglas del juego pasa por reconocer la diversidad de los gobiernos locales y regionales de un mundo en vías de urbanización

La evaluación global muestra que en muy pocas ocasiones las estrategias nacionales de desarrollo han valorado desbloquear la diversidad de las finanzas públicas subnacionales. Dados los desafíos que plantea la velocidad sin precedentes de las transformaciones mundiales, es urgente diseñar las reformas de una manera más sistémica y colaborativa.

En términos generales, el uso de los ODS para alinear las políticas nacionales con los planes locales es un proceso necesario, aunque muy exigente. Una de las principales conclusiones de este informe sostiene que no existe un camino único o un plan fijado para la descentralización, y que la autonomía fiscal varía enormemente de una región a otra (país por país) e incluso dentro de un mismo país. Una segunda conclusión de los capítulos regionales apunta a **que la descentralización fiscal no es un juego de suma cero en el que los gobiernos nacionales pierden lo que ganan los gobiernos locales, sino más bien**

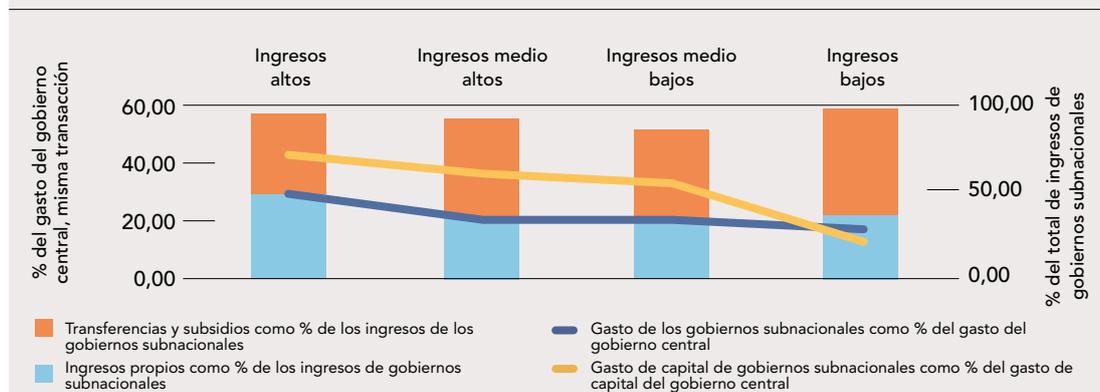
**un proceso en el que todos salen ganando.** Existe la posibilidad de que los GLR, si están habilitados para ello, puedan recaudar fondos destinados a la inversión y la prestación de servicios a través de una gran variedad de mecanismos financieros y fiscales. La paradoja viene planteada por el hecho de que las ciudades concentran alrededor del 80 % del PIB mundial, aunque muchas ciudades de rápido crecimiento no logran capturar la riqueza creada y siguen acumulando presupuestos insuficientes y déficits de infraestructura.

En consecuencia, las reformas institucionales deberían ser diseñadas con el objetivo de mejorar la autonomía proactiva y la responsabilidad de unos GLR convertidos en pilares centrales de las finanzas públicas. Por el momento, las reformas se han vertebrado a menudo sobre principios simplificados que han impedido dotar a los GLR de instrumentos flexibles para poder afrontar sus distintas necesidades de desarrollo sostenible, adaptar sus competencias para movilizar recursos de los activos locales, aprovechar la riqueza creada en sus territorios y aprovechar, de manera coordinada, todo el potencial de los actores socioeconómicos locales. Para los GLR, todas estas cuestiones implican la mejora de las fuentes de ingresos en sus jurisdicciones, entre las que también se incluyen opciones más sofisticadas, como una mejor gestión de los activos urbanos y una mayor accesibilidad a la financiación a largo plazo.

En la sección anterior se utilizaron como indicadores para medir el nivel de descentralización el volumen del gasto subnacional y la recaudación de ingresos. El gráfico siguiente (véase la figura 4) muestra la correlación entre los ingresos propios y las transferencias y el volumen de gasto de los gobiernos subnacionales por grupos de ingresos. A nivel mundial, las transferencias constituyen, de media por grupo de ingresos, la principal fuente de ingresos de los GLR. También destaca **una correlación positiva entre el volumen**

Figura 4

### Relación entre los ingresos propios de los GLR y las transferencias que perciben con respecto al volumen de gastos (totales y de capital) por grupos de países según sus niveles de ingresos



Fuente: OCDE-CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finances and Investments*, 2019

**de ingresos propios y los gastos de capital.** Sin embargo, tanto los coeficientes de gastos como los de los ingresos deben ser considerados con prudencia. En este sentido hay que tener en cuenta la compleja estructura existente a nivel subnacional, el contexto político y las capacidades técnicas que aumentan o reducen el margen de maniobra.

En relación a los gastos, y en particular a los gastos de capital, la autonomía de los GLR para

gestionar su presupuesto puede ser muy limitada en la práctica. Mientras que los GLR, de media mundial, son responsables de aproximadamente el 39 % de la inversión pública, el gasto de capital en muchas regiones del mundo suele estar controlado de manera estricta por los niveles más altos de gobierno para responder a las prioridades nacionales en detrimento de las necesidades definidas a nivel local. Sin embargo, uno de los principales objetivos de la descentralización es hacer, precisamente, que los GLR rindan cuentas ante las comunidades locales que los escogieron y adaptar al contexto local las políticas de desarrollo y de financiación. La piedra angular de la localización de los ODS radica en la autonomía de los gobiernos locales para decidir de manera democrática y participativa sobre sus prioridades.

Por lo que respecta a los ingresos, en la mayoría de las regiones existe un desajuste crítico entre las responsabilidades transferidas y los ingresos asignados a los GLR. El principio de que las «finanzas deberían ser acordes a las responsabilidades» y los principios de subsidiariedad ilustran la importancia de un empoderamiento financiero eficaz de los GLR en la consecución de los ODS. Este es el compromiso asumido en el párrafo 34 de la Agenda de Acción de Addis Abeba adoptado por los Estados miembros de las Naciones Unidas. El análisis pone de relieve que los mandatos siguen sin tener una financiación adecuada, y que muchos GLR luchan por financiar la prestación de servicios básicos.

**Para innovar en la financiación de la infraestructura urbana y llevar a cabo las reformas institucionales necesarias recomendadas por la Nueva Agenda Urbana es imprescindible disponer de un marco financiero y de gobernanza conjunto.** Los actuales sistemas fiscales locales deberían ser reformados para estimular un marco gradual basado en un sistema tributario local dinámico y boyante que también debería inspirarse en los derechos (véase el cuadro 1). Del mismo modo, las transferencias de los gobiernos nacionales a los GLR deberían redistribuir de manera más justa los ingresos fiscales nacionales para permitir a los GLR prestar servicios públicos de calidad, y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas. En consecuencia con el principio de subsidiariedad y el autogobierno local, los sistemas fiscales locales no deberían obstaculizar las competencias y capacidad de los GLR de establecer prioridades locales junto a sus comunidades.

Las transferencias de igualación deben ser reformadas (o creadas) para fortalecer a los territorios más rezagados, de manera que reflejen la realidad del contexto local (por ejemplo, falta de infraestructuras y de servicios; indicadores socioeconómicos, etc.) y las diferentes capacidades financieras de los GLR. **La cooperación intermunicipal, reforzada por un sistema fiscal justo, suele favorecer mecanismos financieros que estimulan la solidaridad entre territorios.** Estos mecanismos han demostrado ser especialmente eficaces para financiar el desarrollo de la infraestructura en las áreas metropolitanas, mediante el fomento de sinergias y la reducción de las desigualdades persistentes entre las ciudades centrales y las situadas en la periferia.

## Cuadro 1

### La defensa de los derechos de las personas y el fortalecimiento de las finanzas municipales

Saber «cómo pagar la creciente demanda de servicios urbanos de calidad» no es una cuestión estrictamente técnica ni regida por normas contables. Una buena gestión financiera local plantea cuestiones complejas: cómo promover un crecimiento económico equitativo para reducir las desigualdades y asumir los riesgos del sector privado. Además, con un nuevo paradigma de sostenibilidad, se ha de contemplar una distribución más justa y equilibrada de los costes de la infraestructura urbana a lo largo de su vida útil.

De hecho, el acceso de los GLR a la financiación a largo plazo es indispensable para promover la equidad intergeneracional y no endeudar a las generaciones futuras. Del mismo modo, las vías para recaudar los ingresos (impuestos, tasas y aranceles) y los procesos para definir y aplicar las responsabilidades en el gasto pueden acentuar o aliviar la desigualdad socioeconómica de género o la relacionada con el envejecimiento y el respeto de los derechos humanos.

Independientemente de la «cultura fiscal» que tenga la ciudadanía, existe un vínculo directo entre la satisfacción con la provisión de los servicios públicos, la confianza en la gestión pública, y el deber de los contribuyentes. Por lo tanto, las campañas de sensibilización deberían ir de la mano de una mejora de la responsabilidad de los GLR en la gestión financiera y una mayor transparencia en la prestación de servicios. Muchos de los GLR situados en países en desarrollo necesitan construir marcos innovadores junto a las organizaciones comunitarias para fortalecer su débil base fiscal, que muchas veces se encuentra fuertemente condicionada por la relevancia de la informalidad en la economía urbana. En este sentido, unos sistemas financieros municipales bien gestionados pueden ofrecer la oportunidad de corregir patrones nacionales históricos de exclusión económica y social hacia los grupos más vulnerables.

Las consideraciones éticas y de justicia social son claves para medir la calidad de la gestión pública y son una parte esencial del «crecimiento sostenible» local y de los circuitos globalizados. Los GLR son agentes de contratación pública muy importantes y muchos han estado experimentando para reforzar ámbitos como la responsabilidad social y las evaluaciones de impacto ambiental. La inclusión en las licitaciones de contratación pública de cláusulas ambientales y de condiciones de trabajo dignas permite a los GLR promover prácticas sostenibles tanto para las cadenas de suministro cortas como para las largas. Es bastante instructivo tener en consideración los vínculos entre el desempeño de las finanzas municipales y la consecución de los ODS desde un marco centrado en los derechos. Las diferentes redes de GLR son cada vez más conscientes de su responsabilidad hacia las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos y promueven principios básicos como el de «no hacer daño» y procesos de toma de decisiones no discriminatorios y participativos. Precisamente, el proceso de presupuestos participativos es el más conocido y experimentado de todos.



Trabajadoras de una ONG local de Nzérékoré (Guinea) encargadas de mantener el mercado en óptimas condiciones de salud y seguridad. Esta iniciativa cuenta con el apoyo de UNICEF (foto: Julien Harnais, bit.ly/2Vl13y9).

Los GLR deberían tener mayores competencias y capacidad técnica para gestionar los activos urbanos y territoriales con instrumentos de gestión del suelo adecuados. A partir de la experiencia desarrollada por algunas ciudades piloto de países en desarrollo (incluida China), se están realizando esfuerzos adicionales para capturar mejor las plusvalías del suelo y reinvertirlas en la construcción y mejora de infraestructuras locales. La mejora en la gestión del suelo necesita de instrumentos catastrales adecuados y de diferentes mecanismos de financiación para cobrar a quienes se benefician directamente de la inversión pública en infraestructura, como pueden ser promotores, particulares y el sector empresarial<sup>38</sup>. Estas experiencias deben ser difundidas y apoyadas.

Todos estos objetivos pueden ser logrados con una colaboración multinivel más estrecha. **Esta colaboración da forma a las políticas fiscales e incorpora los flujos financieros que refuerzan el liderazgo político de los GRL en la aplicación de incentivos o sanciones –como la fijación de precios del carbono–, que tienen como finalidad promover el cambio de comportamiento.** Sólo entonces la tracción local acelerará realmente la transición energética. Por otra parte, se aprecia una mayor resistencia en torno a otras fuentes de ingresos potenciales de los GLR relacionados con la competencia fiscal y que tienen incidencia en la equidad interregional. En particular, en plena era de emergencia climática y de evaluación de sus impactos socioambientales, el debate sobre una participación más equilibrada de los GLR en la tributación de los recursos naturales es un debate que aún necesita ser abordado de manera más exhaustiva.

### Medidas prácticas para estimular las inversiones en la localización de los ODS

Una vez abordada la reforma fiscal estratégica a medio plazo, **es necesario revisar los marcos de endeudamiento y las regulaciones con el objetivo de facilitar préstamos responsables a los GLR, así como el acceso a mercados adaptados a sus diferentes niveles de madurez financiera.**

Merece la pena destacar una paradoja. En 2019, los GLR de 113 países tienen el derecho de solicitar préstamos en los mercados nacionales e internacionales<sup>39</sup>, aunque en la práctica, las propuestas de los GLR suelen estar muy controladas por los niveles superiores del gobierno. En 2012, otro estudio mundial identificó sólo 22 países que permitían a sus municipios acceder a préstamos sin controles tan restrictivos. Cuando los GLR tienen la intención de obtener préstamos directamente de las instituciones financieras, sus proyectos a menudo no cumplen con los estándares de viabilidad, bancarización y riesgo fijado por los prestamistas. De hecho, en 2013, sólo el 20 % de las 500 grandes ciudades de los países en desarrollo eran consideradas solventes en los mercados nacionales; este porcentaje se redujo al 4 % cuando fueron calificadas por los mercados internacionales<sup>40</sup>.

Esto confirma que el reto de acceder a una financiación a largo plazo está limitado por una combinación de políticas, normas restrictivas y debilidad institucional (falta de «proyectos financiables» e «instituciones solventes»). Por lo tanto, resulta esencial que los GLR, junto a sus gobiernos nacionales, promuevan el diálogo institucional y procedan a revisar las normas y a crear mecanismos para reforzar sus

capacidades y poder cumplir las condiciones de acceso a un préstamo responsable. Al mismo tiempo, las instituciones de crédito necesitan adaptar mejor sus políticas de préstamo a los diferentes niveles de madurez financiera de los GLR y comprender mejor su contexto, dando prioridad a la localización de los ODS y de las demás agendas mundiales. Al mismo tiempo, las instituciones internacionales también deberían revisar sus regulaciones e invertir directamente en los gobiernos subnacionales (por ejemplo, el Banco Mundial). **Los flujos de inversión pueden aumentar cuando las autoridades nacionales y locales articulan de una manera sólida sus estrategias de financiación sostenible a nivel subnacional.**

**Las estrategias de financiación local deben responder a los diferentes contextos de los GLR y diversificar las opciones disponibles para satisfacer las necesidades de las regiones y las áreas metropolitanas hasta las ciudades intermedias y los pequeños municipios.** Las transferencias y las subvenciones (de acuerdo con criterios claros) pueden ser diseñadas para los GLR con menos recursos y también para proyectos no autofinanciados (especialmente en los países menos desarrollados); en este sentido, se deberían conceder tipos de préstamos diferenciados para los GLR y proyectos autofinanciados más sólidos desde el punto de vista fiscal<sup>42</sup>.

Existe una fuerte división sobre cuáles son los instrumentos preferidos para la concesión de préstamos de acuerdo con modelos desarrollados en diferentes regiones. En América del Norte, se prefieren los bonos municipales, mientras que en Europa, el marco tradicional está definido por los préstamos bancarios o los fondos municipales, aunque en los últimos años, algunos GLR de Europa también han experimentado con bonos «verdes», bonos «sostenibles» o incluso con bonos «ODS», que rara vez han sido utilizados en países en desarrollo. En un estudio reciente se examinaron más de 70 productos financieros que podrían ser utilizados para recaudar y dirigir nuevos recursos hacia infraestructura urbana sostenible<sup>43</sup>; algunos de ellos van desde la descentralización fiscal hasta contratos vinculantes, pactos de ciudad y subvenciones basadas en el rendimiento. Otros ejemplos incluyen la «financiación mixta» (público-privada), préstamos en «moneda local» para mejorar la capacidad de reembolso de los GLR y «mecanismos de financiación mancomunada a escala subnacional o municipal» con proyectos que pueden variar de la pequeña a la gran escala. Todo esto se hace generalmente a través de la creación de Vehículos de Inversión Nacional, Vehículos de Financiamiento Internacional y alianzas Público-Privadas-Comunitarias (4P) renovadas<sup>44</sup>.

Los fondos de desarrollo municipal han tenido éxito en corregir las necesidades de las ciudades intermedias y municipios pequeños, tanto en las economías avanzadas como en aquellas de medios y bajos ingresos, aunque éstos últimos en menor medida. Algunos de los ejemplos más conocidos son el FINDETER de Colombia, el Fondo de Desarrollo Municipal de Bangladesh o la Oficina del Fondo de Desarrollo Municipal de Filipinas. En África, esta renovación estratégica está siendo discutida por la red de Instituciones Financieras Africanas para

Gobiernos Locales (RIAFCO por sus siglas en inglés) que integra a las principales Instituciones Financieras de Desarrollo (IFD) de la región.

En los últimos años, numerosos proyectos urbanos se han apoyado en estudios climáticos para cumplir con los estándares de bancarización; entre estos servicios se encuentran *Cities Development Initiative for Asia* (CDIA), el C40 *Cities Finance Facility* y el Programa de Acciones Transformativas de ICLEI, que han contribuido a mejorar el mapeo y emparejamiento de proyectos con oportunidades financieras. Por ejemplo, el Pacto Global de Alcaldes (GCOM) y el Banco Europeo de Inversiones (BEI) se han unido para ayudar a «preparar y acelerar la financiación a proyectos de acción sobre el clima urbano»<sup>45</sup>. A través de las redes de GLR, junto con las instituciones financieras al desarrollo (IFD), están creando estrategias articuladas para combinar el impacto transformador de cada proyecto. Iniciativas como el *Gap Fund* o el *Green Cities Development Bank*, dirigidos respectivamente por el Pacto Global de los Alcaldes (GCoM por sus siglas en inglés) y C40, son pasos al frente para cerrar las brechas existentes en la arquitectura financiera subnacional.

También se están creando otros mecanismos para ayudar a preparar proyectos y establecer vínculos con instituciones financieras, como la *African Territorial Agency* promovida por CGLU África y el Fondo Internacional de Inversiones Municipales, impulsado por CGLU y el FNUDC (Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización) en colaboración con el Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades (FMDV por sus siglas en inglés). Por último, la Coalición Mundial para las Finanzas Municipales de Málaga, reúne a los líderes de los GLR, FNUDC e instituciones internacionales para discutir estrategias alternativas sobre la mejora del acceso de los gobiernos subnacionales a la financiación. Hay un rendimiento adicional de la inversión que debería ser tenida en consideración desde el marco de cooperación para el desarrollo: la posibilidad de que los GLR intercambien y adquieran conocimientos, y conserven la experiencia local.

**Proporcionar vías y procesos regularizados y predecibles a los GLR para que puedan tener acceso a financiación a largo plazo puede generar un impacto enorme en el progreso de las inversiones hacia una infraestructura sostenible. Este cambio puede comportar mejoras en la estructuración de las transferencias entre los gobiernos nacionales y locales, fortalecer los sistemas para generar ingresos desde fuentes propias, prestar asistencia para el desarrollo localizado y facilitar el acceso a mecanismos financieros innovadores. La desigualdad en el acceso de los GLR a los recursos debe tener una mayor visibilidad en la escena internacional y a nivel nacional para, acto seguido, ser discutido y corregido a través del cambio en el ecosistema financiero. ☉**

## Conclusiones

El Informe ha aportado una visión integral de los progresos realizados hasta el momento en la consecución de los ODS, analizando para ello el papel desempeñado por los GLR en las transformaciones hacia un futuro más sostenible. Su principal conclusión apunta a que las agendas mundiales sólo pueden ser logradas a través de un **proceso de localización completo, compartido y responsable**. En pocas palabras, el hecho de que la urbanización –y su interacción positiva con los territorios–, se plantee o no desde la sostenibilidad será clave para preservar el futuro de nuestras sociedades y de nuestro planeta. Las acciones que emergen de las ciudades y los territorios constituyen alternativas políticas dotadas de un enorme potencial para cocrear un futuro sostenible desde abajo, poniendo a las personas en su centro. Alcanzar los ODS significa crear sociedades justas capaces de proporcionar oportunidades de vida para el conjunto de la población, así como que el desarrollo de estas sociedades no implique la destrucción del medio ambiente y, por ende, su propia destrucción.

Los GLR están tomando la iniciativa en promover acciones que generen impacto en las diferentes dimensiones del desarrollo y que tienen el potencial de generar cambios profundos y sistémicos. Como se ha mostrado a lo largo de este Informe, estas estrategias de desarrollo localizadas –desarrolladas a partir de las realidades locales y adaptadas a ellas–, también tienen un impacto a nivel mundial en el proceso de transformación del desarrollo, que a su vez refuerza los procesos locales sostenibles. El potencial transformador de la adopción de un **enfoque territorial del desarrollo local** es enorme. Sin embargo, la magnitud de los desafíos que deben ser afrontados hace que sea crucial acelerar y ampliar los esfuerzos para localizar los ODS. A medida que afrontar estos desafíos se vuelve cada vez más urgente, se hace más necesario que nunca contar con entornos institucionales favorables que empoderen a los grupos locales vulnerables con mecanismos de gobernanza multinivel bien articulados y con una movilización adecuada de recursos que permitan dar el salto hacia el desarrollo sostenible.

Nos encontramos en un punto crítico de la Historia: no cumplir con la Agenda 2030 y no alcanzar los ODS va mucho más allá de no cumplir con un compromiso político. Implica que las comunidades y los territorios, tal y como los conocemos, se vean empujados a una dinámica ambiental y social extremadamente peligrosa de consecuencias impredecibles. La armonización de la urbanización y el desarrollo territorial representan una oportunidad para revertir esta tendencia, pero debemos aprovecharla. Los GLR están cada vez más comprometidos con la consecución de las agendas mundiales. Sin embargo, a fin de aprovechar plenamente el potencial de la acción local y garantizar que las agendas mundiales de desarrollo se apliquen realmente sobre el terreno, es preciso abordar con eficacia los importantes desafíos que son resumidos en las recomendaciones que figuran a continuación.

# 4. Recomendaciones políticas: nuestra hoja de ruta para acelerar la consecución de la Agenda 2030 a través de la localización de los ODS

**La transformación necesaria para cumplir con las agendas mundiales solo se podrá llevar a cabo si nuestro modelo de desarrollo responde a los sueños y expectativas de nuestras comunidades, y si se apoya en el esfuerzo y compromiso colectivo para construir juntos sociedades más solidarias, justas y sostenibles.**

Dichas agendas deberán ser implementadas a escala local o no se harán realidad. Los gobiernos locales y regionales (GLR) juegan un papel decisivo para lograr los cambios necesarios y prestar servicios que promuevan la inclusión y el uso eficaz de los recursos naturales para una mayor sostenibilidad. Los GLR son conscientes de la urgencia y de la necesidad de acelerar e intensificar estas transformaciones.

Los resultados del Quinto Informe de GOLD (GOLD V) sobre los que se inspiran estas recomendaciones se apoyan también en el documento «El Compromiso de Bogotá y la Agenda de Acción» adoptados en 2016 por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y en los informes

anuales del *Global Taskforce* de Gobiernos Locales y Regionales (GTF) presentados desde 2017 al Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN).

En un contexto de aumento de las desigualdades, de destrucción de los ecosistemas y de tensiones que debilitan la solidaridad entre los pueblos, el informe GOLD V presenta los esfuerzos realizados por gobiernos locales y regionales de todo el mundo para responder a las necesidades y esperanzas de sus comunidades. Es un mensaje claro que aborda cómo un proceso de localización que cuente con los apoyos adecuados puede ser determinante para concretar una nueva visión que salvaguarde sostenibilidad del planeta. Las recomendaciones presentadas a continuación van dirigidas a los líderes locales y regionales y a sus organizaciones, a sus socios, a los gobiernos nacionales y a las organizaciones internacionales, pero también a la sociedad civil, al sector privado y al resto de actores implicados en la gobernanza de nuestras sociedades.

## Los gobiernos locales y regionales están liderando el camino hacia un mundo más equitativo y sostenible

En un mundo cada vez más urbanizado, las acciones de las ciudades y de los GLR ocupan un lugar central en las agendas mundiales, ya que es precisamente a nivel local donde se manifiestan más claramente las interacciones entre las diferentes agendas. Lograr la consecución de la Agenda 2030 implica implementar en su totalidad los principios de la Nueva Agenda Urbana y de la Agenda de Acción de

Addis Abeba, ya que solo así seremos capaces de transformar los modelos de producción y consumo, tal y como requieren el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres. Las recomendaciones que se enuncian a continuación tienen por objeto reconocer y reforzar la función tractora de los GLR en el impulso de un enfoque territorial alternativo del desarrollo.

# Acciones a nivel local y regional

## Movilizar nuestras fuerzas para la localización de la Agenda 2030 en las ciudades y territorios

A pesar de que los gobiernos locales y regionales, junto a sus organizaciones y redes, han tomado la iniciativa en la localización de los ODS, es necesario dar un salto cualitativo para alcanzar los objetivos, para el cual los gobiernos locales y regionales (GLR) deberían:

- Adoptar los ODS como un marco de referencia para orientar sus políticas, planes, programas y presupuestos, garantizando un enfoque coherente e integrado que respete el Acuerdo de París, el Marco de Sendai y los principios de la Nueva Agenda Urbana.
- Reforzar las ambiciones de los GLR a través de la **apropiación de los objetivos** de las agendas mundiales y de su **implementación local** por parte de la ciudadanía. Para asegurar la cocreación es esencial la participación de los actores locales en la definición, implementación y evaluación del proceso de localización.
- Compartir y aprender: es importante participar en las redes de gobiernos locales y regionales, e invertir en la **capacitación y en el intercambio** de experiencias y conocimientos, como también facilitar la asistencia técnica y la cooperación descentralizada para promover la localización de los ODS.
- Reforzar los vínculos con la ciencia y la academia: favorecer y promover las alianzas con los centros de investigación y potenciar la creación de «**laboratorios**» donde **experimentar** e innovar en la implementación, evaluación y seguimiento del proceso de localización.

## Proteger los bienes comunes, los derechos humanos y la cultura para promover la paz

La preservación de los bienes comunes mundiales (la biodiversidad, la tierra, la atmósfera, los océanos) que determinan la supervivencia de todos los seres vivos, así como la protección de la paz, de la diversidad cultural y de los derechos humanos, exigen acciones contundentes a nivel local. Se invita a los GLR a:

- Favorecer **relaciones más ecológicas y sistémicas entre la humanidad y la naturaleza**. Los GLR

deben promover la solidaridad entre las comunidades urbanas y rurales —«el continuo urbano-rural»—, y fortalecer las políticas públicas destinadas a frenar la deforestación y la desertificación; también para gestionar de manera más eficaz los sistemas y redes de áreas protegidas existentes, incluyendo las terrestres, las de agua dulce (tanto superficiales como subterráneas), y las marinas. También deberán contribuir a mejorar el bienestar, incluyendo el de los pueblos y comunidades indígenas cuyas vidas dependen de la conservación de los bosques, del agua y del suelo, y de la mitigación del cambio climático.

- Alcanzar la **neutralidad climática de las ciudades y territorios** considerando el largo ciclo de vida de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), para responder de forma proactiva a la emergencia climática. Disociar el desarrollo socioeconómico de la degradación ambiental requiere un desarrollo urbano y una gestión territorial mejor adaptada y una gestión más responsable y equitativa de los recursos naturales y de los residuos, a la vez que se garantice la reducción de las desigualdades. Estas aspiraciones implican desincentivar y desinvertir en los combustibles fósiles para liberar recursos financieros que pueden ser invertidos en intensificar la protección de las poblaciones y ecosistemas más vulnerables, y en compensar aquellas emisiones de GEI que no se puedan reducir más.
- Contribuir a mantener el **calentamiento global por debajo de 1,5 °C** para finales del siglo XXI, a través de la definición colectiva de las Contribuciones Determinadas en cada territorio en el marco de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC por sus siglas en inglés) para la implementación de las disposiciones del Acuerdo de París. También será fundamental apoyar las negociaciones del Marco Global de Biodiversidad Post-2020, así como de la Convención Internacional de los Humedales y la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres.
- Promover la paz y la diplomacia entre ciudades, afrontando las causas que originan la violencia local, educando para su erradicación y promoviendo una mentalidad sobre la cual construir una cultura de diálogo. Promover las ciudades y territorios como **espacios de convivencia y de paz** a través de medidas destinadas a combatir la violencia interpersonal, el extremismo, el racismo, la xenofobia, la violencia de género y otras formas de intolerancia, y garantizando la integración del conjunto de la ciudadanía.
- Promover la **cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible** y una dimensión fundamental de la identidad local y de la solidaridad mundial, y un vector de la paz y de los Derechos Humanos. Reforzar las políticas y programas culturales poniendo en valor la memoria, el patrimonio, la creatividad, la diversidad cultural y los conocimientos como componentes de un desarrollo local sostenible.

## Situar los derechos humanos y el derecho a la ciudad en el centro de las agendas locales: fortalecer las políticas públicas locales para no dejar a nadie atrás

Dado su carácter multidimensional, la erradicación de la pobreza extrema está intrínsecamente relacionada con la protección de los Derechos Humanos. Los GLR deben situar el derecho a la ciudad en el centro de la gobernanza urbana y territorial para asegurar el acceso universal a servicios básicos de calidad y a una alimentación nutritiva, a la educación y a la salud, a oportunidades económicas y a una vivienda digna y, reducir el riesgo de desastres para las poblaciones más vulnerables. Estos son elementos esenciales de las políticas públicas territorializadas para luchar contra la pobreza. Las alianzas con las comunidades y organizaciones comunitarias de base son fundamentales para co-crear soluciones alternativas, especialmente allí donde haya mayores déficits en la prestación de servicios públicos. Los gobiernos locales y regionales deberían comprometerse a:

- Poner fin a toda normativa y política social a nivel local que lleven a prácticas discriminatorias con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades para el conjunto de la población, y en particular para las mujeres, los pueblos indígenas y las minorías étnicas, los colectivos LGTBQIA+, la gente mayor y los jóvenes, y las personas con cualquier tipo de discapacidad física o mental. Facilitar el acceso de los migrantes y refugiados a los derechos y servicios con independencia de su estatus legal.
- Luchar contra la discriminación y la violencia de género mediante políticas, presupuestos y reformas legales adaptadas al contexto local. Los GLR pueden sensibilizar a través de programas educativos sobre la deconstrucción de los roles de género. Las mujeres deben estar representadas de manera paritaria y tener un rol igual al de los hombres en los órganos de toma de decisiones. También es necesario adoptar políticas que tengan en cuenta las particularidades de los territorios y promuevan la igualdad de acceso a la salud y a la educación, y reconozcan el papel de las mujeres en la economía doméstica e informal. La igualdad de género tiene un efecto multiplicador en la promoción del desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente y la justicia social.
- Apoyar la consecución del derecho universal a una vivienda digna, incluyendo al coste asequible, la seguridad de la tenencia, la habitabilidad, la accesibilidad y de respeto de las normas culturales. Este derecho debe entenderse en el contexto del «Derecho a la Ciudad». Los GLR pueden promover políticas de vivienda inclusivas e iniciativas de mejora de barrios precarios en colaboración con las comunidades para prevenir los desalojos forzados.

- Promover los principios del Gobierno Abierto como herramienta para mejorar la transparencia y participación ciudadana. En este ámbito, será fundamental crear espacios y mecanismos que promuevan la participación ciudadana en la toma de decisiones locales, el acceso a la información y la apropiación por parte de la comunidad de la Agenda 2030 y de otras agendas mundiales.

## Potenciar la cocreación de ciudades y territorios a través de un urbanismo y una gestión territorial sostenibles y participativos

La planificación debe ser el resultado de los sistemas políticos, económicos, y sociales en los que se inscribe. La localización de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana requiere de una reforma profunda de los reglamentos y marcos de planificación, incluyendo la necesidad de formar a profesionales de la planificación y a investigadores cualificados. Para renovar los marcos de planificación urbana y territorial a fin de facilitar la participación, los GLR deberían:

- Adoptar un marco de planificación integrada, como se refleja en la Nueva Agenda Urbana, para reforzar la dimensión inclusiva de las ciudades, promover la adaptación y mitigación al cambio climático, de prevención del riesgo de desastres, y fortalecer los vínculos urbano-rurales. La planificación inclusiva y participativa es un impulso clave para la cocreación de ciudades y territorios sostenibles.
- Reforzar las capacidades y retener la experiencia local para hacer frente a la urbanización acelerada a partir de enfoques adaptados que permitan reducir la expansión urbana y evitar los costes de intervenciones posteriores. Las medidas más urgentes son necesarias en las regiones que concentrarán el crecimiento urbano más rápido (África subsahariana y el sur y sudeste de Asia).
- Intensificar los esfuerzos en reforzar la resiliencia urbana ante riesgos de desastres, involucrando a las comunidades locales, y en particular a los grupos más vulnerables que habitan en áreas costeras y en los pequeños Estados insulares en desarrollo.
- Contribuir a la promoción de un desarrollo urbano «policéntrico» que reduzca las brechas entre centro y periferia, impulse una mayor compacidad y diversidad sociofuncional del tejido urbano, reduzca las desigualdades territoriales y evite la segregación urbana.
- Crear y preservar los espacios públicos abiertos para promover la inclusión y proteger el patrimonio histórico y la cultura local, y a la vez generar soluciones innovadoras que permitan estimular la creatividad con vistas a un desarrollo urbano sostenible.

- **Reducir la dispersión urbana**, acortar las distancias y los tiempos en los desplazamientos entre el hogar y el trabajo, y promover el acceso a modos alternativos y seguros de movilidad (por ejemplo, «ciudades peatonales») para reducir las emisiones de GEI. La planificación urbana y territorial puede vehicular la transformación en el uso de las energías renovables y a una reducción de la huella ecológica de ciudades y territorios, impulsando para ello la creación de espacio público e infraestructuras verdes, reduciendo los residuos y la contaminación atmosférica, como también los riesgos de inundaciones y sequías, o contrarrestando los efectos de «isla de calor» urbana.
- Mejorar las relaciones con las áreas periurbanas y rurales de su entorno, evitar la degradación de los suelos y reforzar la **seguridad alimentaria** y los medios de subsistencia de los agricultores.
- Mejorar la gestión de las **áreas naturales protegidas** y de los servicios ecosistémicos como puedan ser las cuencas hidrográficas de las cuales depende el suministro de agua dulce a las ciudades, e incentivar las políticas de reforestación.

## Mejorar el acceso a servicios públicos sostenibles e inclusivos en las ciudades y los territorios

Los GLR deben desarrollar un enfoque integrado y sistémico para garantizar el acceso universal, entre otros, al abastecimiento de agua potable y al saneamiento, a la educación y a la salud de calidad, a una movilidad pública sostenible y asequible, y a una gestión integral de los residuos y de una energía limpia. Para ello, los GLR deben:

- Gestionar el **desarrollo de infraestructuras** de acuerdo con los planes de urbanismo y las estrategias de inversión a largo plazo para guiar el desarrollo económico y el crecimiento urbano, en particular allí donde se prevea una mayor presión urbanística.
- Reducir el **impacto ambiental** de las infraestructuras urbanas y contribuir a mejorar la resiliencia de las comunidades.
- Promover la **cooperación intermunicipal** y otros mecanismos similares para mejorar la cobertura y la calidad de los servicios, ya sea en las áreas metropolitanas, en las ciudades y áreas periurbanas, o entre municipios vecinos de áreas rurales.
- Garantizar el acceso a servicios públicos económicamente asequibles, explorando la implantación de nuevos modelos de coproducción de servicios que faciliten el acceso universal, por ejemplo, aprovechando las nuevas tecnologías descentralizadas (en la energía solar y el saneamiento); apoyar a las pequeñas empresas prestadoras de servicios que son esenciales para **mejorar la calidad**

**de los servicios**, y que incluye reconocer e integrar gradualmente a los trabajadores del sector informal en su gestión.

- Mejorar la gestión de los servicios públicos básicos, incluidas las adquisiciones y la transparencia, y facilitar la creación de **alianzas innovadoras en materia de coproducción y de cogestión**.

## Priorizar los esfuerzos en el futuro del empleo y el desarrollo económico local

Es urgente alejarse de aquellos patrones de crecimiento económico, consumo y producción de bienes y servicios que perpetúan las desigualdades, agotan los bienes comunes mundiales y amenazan con causar daños irreversibles al medio ambiente. Por lo tanto, los GLR deberían:

- Incentivar un desarrollo económico local que contribuya a generar **oportunidades socioeconómicas sostenibles adaptadas** a las necesidades y particularidades de cada ciudad y territorio, y respete las normas de responsabilidad social y ambiental.
- Priorizar el **empleo digno** y reconocerlo como un derecho; elaborar políticas que permitan superar los obstáculos y vulnerabilidades en el acceso al empleo de determinados segmentos de la población como las mujeres, los jóvenes, poblaciones LGTBQIA+, las minorías étnicas y religiosas o las personas con discapacidad; encontrar soluciones inclusivas para implicar a los migrantes con independencia de su estatus legal; y facilitar la transferencia de conocimiento intergeneracional para preservar, difundir y potenciar el «saber hacer» y la producción local.
- Crear espacios para la **innovación local** que impulsen y amplíen las capacidades locales, incluidas aquellas de base tecnológica y ligadas a la economía verde; apoyar a las pequeñas y medianas empresas que contribuyen al crecimiento sostenible y crean empleo; favorecer las sinergias entre las iniciativas locales, las agrupaciones productivas (*clusters*) y la cooperación entre sectores y territorios.
- Garantizar que las **nuevas tecnologías y las plataformas digitales** de la economía colaborativa no amplíen las desigualdades al aumentar los empleos de baja calidad, y evitar que los sistemas productivos extractivos debiliten la cohesión social y el bienestar de la comunidad. Elaborar políticas de protección de la privacidad de la población en la gestión de datos.
- Promover **modelos económicos alternativos** y acelerar en la transición hacia una economía local circular y verde, e impulsar la economía social y colaborativa y el turismo sostenible. Apoyar la transición hacia sistemas alimentarios territorializados que beneficien la salud al mismo tiempo que minimicen el impacto ambiental.

- Debido a la relevancia y al número creciente de trabajadores implicados en las actividades de la **economía informal** (estimados aproximadamente en unos 2.000 millones de personas en todo el mundo, y con una sobrerrepresentación de la mujer), los GLR deben reconocer su importancia en las dinámicas urbanas, tomar iniciativas para mejorar sus condiciones laborales y facilitar la transición de sus actividades hacia la economía social y solidaria, promoviendo su acceso a la protección social.
- Crear las condiciones, las capacidades y el nivel de confianza necesarios para que la **contratación pública** contribuya al desarrollo sostenible, promoviendo para ello el trabajo digno, la preservación del medioambiente y la cultura de la transparencia en la contratación pública y, al mismo tiempo, respetar la autonomía de los GLR en la concreción de las prioridades políticas.

## Acciones a nivel internacional y nacional

### Promover un movimiento local-global para localizar los ODS. La localización debería ser el eje central de las estrategias nacionales de desarrollo sostenibles

Para lograr los objetivos de la Agenda 2030 en los plazos previstos es necesario acelerar el ritmo y reforzar las ambiciones. Los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales deben colaborar con los GLR y sus redes para aumentar su impacto y fortalecer las alianzas que involucren «al conjunto del gobierno» (*whole of government*) y «de la sociedad» (*whole of society*) con el objetivo de estimular la localización. De acuerdo con ello, los gobiernos nacionales deberían:

- Integrar (o reforzar) las **estrategias de localización** en los planes, programas y presupuestos de las estrategias y planes de acción nacionales de desarrollo sostenible a fin de ampliar la participación de los GLR y de los actores locales, y acelerar el desarrollo sostenible en cada territorio.
- Las estrategias coordinadas para la consecución de la Agenda 2030, los ODS, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana son indispensables. **Ninguno de estos programas puede ser abordado**

**de forma aislada.** Para ello es necesario mejorar la coordinación entre los planes nacionales de desarrollo sostenible, las NDC en virtud del Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y las políticas nacionales urbanas (PNU) así como con otros planes estratégicos, con el objetivo de superar las estrategias sectoriales fragmentadas, mejorar la asignación de recursos y estimular la implementación en todos los niveles de gobernanza, desde el mundial hasta el local y viceversa.

### Crear un entorno institucional favorable para la localización: empoderar a los gobiernos locales y regionales y garantizar una financiación adecuada son imperativos para apoyar la localización

Para apoyar la localización de los ODS, los GLR necesitan de una política de descentralización eficaz que fortalezca sus competencias y recursos. Los principios de una descentralización eficaz son definidos en las Directrices Internacionales sobre Descentralización, adoptadas por el Consejo de Administración de ONU-Hábitat en 2007.

- Los GLR requieren que sean respetados los **principios de autonomía local** y de subsidiariedad para responder a las demandas de sus poblaciones, innovar y adaptar las políticas nacionales y los ODS al contexto local. Se necesitan acciones urgentes para reforzar a los GLR.
- Los GLR deben disponer de las capacidades y los medios para garantizar la prestación de **servicios básicos de calidad**, –un principio universal reconocido por las Naciones Unidas–, al conjunto de la población. Deben ser reconocidos como una responsabilidad directa –o compartida– por los marcos legales de la mayoría de países, a fin de cumplir con el principio de «no dejar a nadie atrás», uno de los objetivos fundamentales de la Agenda 2030.
- Para garantizar el **reconocimiento de los poderes y las capacidades presupuestarias** adecuadas a los GLR, como así reconoce la Agenda de Acción de Addis Abeba (párrafo 34), es necesario fortalecer la fiscalidad local, incluida la posibilidad de capturar parte de las plusvalías del suelo y de la propiedad, así como garantizar asignaciones equitativas, regulares y previsibles, y el acceso a préstamos responsables para inversiones destinadas a servicios e infraestructuras públicas sostenibles. Los impuestos ambientales también deberían ser considerados para avanzar en la transición energética y consagrar el principio de «quien contamina paga» en los marcos de financiación. Los fondos de nivelación también son imprescindibles para garantizar una redistribución adecuada de los

recursos en el conjunto del territorio y así evitar «dejar ninguna región atrás», al mismo tiempo que se presta atención a las ciudades intermedias y pequeñas para favorecer sistemas urbanos más equilibrados y «policéntricos».

- Para movilizar **inversiones** nacionales e internacionales **sostenibles** hacia las ciudades y territorios se deben revisar las políticas y marcos jurídicos nacionales. Es preciso adaptar a los GLR una gama más diversificada de opciones de acceso a la financiación y de instrumentos financieros innovadores. También es igualmente necesario adaptar planes de inversión de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC) mejor alineadas verticalmente, y abrir o facilitar el acceso de los GLR a los fondos climáticos y verdes.
- Para ayudar a las ciudades a llevar a cabo proyectos transformadores que respondan a las **normas de solvencia y «rentabilidad»** de los financiadores, son necesarios apoyos sólidos para reforzar la calidad de los proyectos y facilitar el acercamiento a los inversores, ya sea a través de fondos específicos o poniendo a las ciudades en contacto con inversores potenciales. La siguiente fase, ya en marcha, consiste en promover un conjunto más diversificado de mecanismos financieros adaptados a las diferentes capacidades de las ciudades y territorios, como el Fondo Internacional de Inversiones Municipales, actualmente en proceso de creación por el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) y CGLU con el apoyo del Fondo Mundial para el Desarrollo de las Ciudades.
- La promesa de una «financiación mixta» (público-privada) no puede cumplirse sin **marcos normativos adecuados** y sin el apoyo a los GLR para crear alianzas con el sector privado. Estos marcos deben ser mutuamente beneficiosos y tener condiciones contractuales claras que prioricen las necesidades de la ciudadanía, y eviten «dejar atrás» a las personas que viven en condiciones de pobreza.

## Un compromiso real de todas las esferas del gobierno, de la sociedad civil y de los principales actores es esencial para apoyar la gobernanza de los ODS y de los procesos de localización

Las alianzas sólidas y una mayor participación de los GLR, de la sociedad civil, del sector privado, de los actores sociales y el mundo académico en la implementación de los ODS son esenciales para lograr enfoques que movilicen «al conjunto del gobierno» y al «conjunto de la sociedad» tal y como requieren los ODS. También es fundamental

**garantizar la coherencia política e institucional a nivel nacional e internacional. Sin la participación activa y colaborativa de todos los actores, los ODS continuarán siendo simples aspiraciones.**

- A nivel nacional queda mucho por hacer en garantizar una participación eficaz de los GLR y de otros actores en los **mecanismos nacionales de coordinación** para la implementación de los ODS. Las consultas limitadas y la falta de coordinación en la toma de decisiones dificultan actualmente la coherencia política necesaria para alcanzar las metas de los ODS y debilitan la apropiación local.
- Los sistemas de planificación nacional están en el centro de los **sistemas de gobernanza multinivel** y necesitan ser revisados para mejorar la coordinación entre los gobiernos nacionales, los GLR y los actores locales. Un marco renovado de la planificación que favorezca la coordinación entre las estrategias nacionales y las iniciativas locales sólidas podría contribuir a reequilibrar las políticas de desarrollo, facilitar las acciones locales y promover la innovación institucional. Esta colaboración debe estar fundamentada en el respeto al principio de subsidiariedad.
- Como responsables de las políticas locales, los GLR deberían participar en los procesos de definición, implementación y seguimiento de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC) y de las estrategias nacionales para la implementación de la Nueva Agenda Urbana. Las políticas nacionales urbanas (PNU), adoptadas (o en proceso de adopción) por más de 92 países, deben ser integradas en las estrategias nacionales de desarrollo para aprovechar los beneficios derivados de la urbanización y reforzar las **sinergias en la implementación de los ODS**.
- La **cooperación horizontal** a nivel subnacional (por ejemplo, la intermunicipal) requiere de mecanismos de gobernanza, de instrumentos y de políticas fiscales adecuadas para promover y estimular la creación de alianzas entre áreas urbanas y rurales, y la gestión de aquellas áreas metropolitanas en expansión. La coordinación también debe fortalecer la cooperación territorial para hacer frente a cuestiones ambientales que requieren acciones transjurisdiccionales (y a menudo transfronterizas), como la gestión de las cuencas fluviales y de los recursos ambientales.

## Apoyar la producción y difusión de datos desglosados para medir, monitorear y evaluar la localización de las agendas globales, incluidos los ODS

- La participación de los GLR en los **procesos mundiales y nacionales de seguimiento y presentación de informes** sobre la implementación de los ODS es fundamental y no debería limitarse a consultas *ad hoc*. Los GLR deben participar en la elaboración de los Informes Nacionales Voluntarios (INV) para garantizar que la voz de los territorios y actores locales sea escuchada durante el proceso.
- La fragmentación de los sistemas de elaboración de informes dificulta la apropiación y la institucionalización de los ODS por las diferentes esferas de la administración pública. El **fortalecimiento de las capacidades locales en materia de elaboración de informes** evaluación y la reducción de la brecha en la gestión de datos requiere atención y de un apoyo especial. Las capacidades nacionales y locales para definir y recopilar datos desglosados y localizados deberían formar parte de las estrategias de localización de los ODS con el objetivo de garantizar que los procesos de planificación multinivel se fundamenten en metas realistas y que pueda ser supervisada su implementación, como también garantizar la rendición de cuentas y la supervisión por parte de la ciudadanía.
- Los exámenes o Informes Locales Voluntarios (ILV) merecen un apoyo y un reconocimiento especial por contribuir a la supervisión nacional y al diálogo mundial, y por favorecer el intercambio de conocimientos y la réplica entre los GLR.

## Un sistema de gobernanza mundial que reúna a los gobiernos locales y regionales y a la sociedad civil puede acelerar la implementación de las agendas globales

- El Foro Político de Alto Nivel (FPAN) de las Naciones Unidas sobre desarrollo sostenible debería ser transformado para reforzar la participación de los diferentes actores y favorecer un **verdadero intercambio de innovación y aprendizaje**. El FPAN debería ser un espacio para el diálogo multilateral y multiactor para el intercambio eficaz de conocimientos que refuerce la colaboración y la creación de alianzas y garantice la supervisión objetiva de los compromisos y acuerdos políticos como también de su implementación.
- La consolidación del **Foro de Gobiernos Locales y Regionales** como espacio crítico para la interacción entre los GLR, los Estados miembros, y el sistema de las Naciones Unidas es fundamental; al mismo tiempo, se deberían potenciar los diálogos multinivel para reforzar el liderazgo local-mundial, tal y como se propone en el «Compromiso de Sevilla».

A nivel continental, la **participación creciente de los GLR en los foros regionales** (por ejemplo, en los Foros Regionales sobre Desarrollo Sostenible organizados conjuntamente por las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas), las plataformas multilaterales (por ejemplo, la Plataforma Europea) y otros espacios (por ejemplo, los Foros Urbanos) contribuirá a reforzar el intercambio de políticas para impulsar la localización de los ODS y la participación activa de los GLR en el proceso de supervisión. ☉



La audiencia en el Foro de Gobiernos Locales y Regionales, FPAN, 16 de julio de 2018, Nueva York (foto: UCLG-CGLU/Joel Sheakosk, bit.ly/31UJIHR).

# Notas

# Introducción — Notas

1. Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General de Naciones Unidas, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York 2019; Secretario General de Naciones Unidas, «Long-Term Impact of Current Trends in the Economic, Social and Environmental Areas on the Realization of the Sustainable Development Goals», Nueva York, 2019.
2. IPCC, *IPCC Special Report 2018: Summary for Policymakers*, 2018.
3. Secretario General de Naciones Unidas, «Long-Term Impact of Current Trends in the Economic, Social and Environmental Areas on the Realization of the Sustainable Development Goals», Nueva York, 2019.
4. Secretario General de Naciones Unidas, «The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet», Nueva York, 2014.
5. ONU-DAES, *World Population Prospects 2019. Data Booklet*, Nueva York, 2019.
6. ONU-DAES, *World Population Prospects 2019. Data Booklet*, Nueva York, 2019.
7. Internal Displacement Monitoring Centre y Norwegian Refugee Council, *Global Report on Internal Displacement*, Ginebra, 2018.

## 01 África — Notas

1. Pieterse, Edgar, «The Potential for Sustainable Urbanisation in Africa», African Center for Cities, 2019.
2. ONU-Hábitat, *Reporte Ciudades del Mundo, 2016. Urbanización y Desarrollo: Futuros Emergentes*, Nairobi, ONU-Hábitat, 2016.
3. ECOSOC, «2019 Africa Sustainable Development Report: Summary Paper for the Africa Regional Forum on Sustainable Development», Marrakech, 2019.
4. OCDE y Comisión de la Unión Africana, *Africa's Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities*, París, 2018.
5. Banco Africano de Desarrollo, *African Economic Outlook 2018*, 2018.
6. El sitio web de la iniciativa de sensibilización puede consultarse en el siguiente enlace: <https://www.africanpoverty.io/>.
7. Basado en una estimación del World Data Lab, disponible en: <https://worldpoverty.io/index.html>. Véase también: ECOSOC, «2019 Africa Sustainable Development Report: Summary Paper for the Africa Regional Forum on Sustainable Development».
8. *Ibidem*.
9. Pieterse, Edgar, Parnell, Susan, y Haysom, Gareth, «African Dreams: Locating Urban Infrastructure in the 2030 Sustainable Developmental Agenda», *Area Development and Policy* 3, n.º 2, 2018, pp. 149–69.
10. SDG Center for Africa y SDSN, *Africa SDG Index and Dashboard Report 2018*, 2018.
11. SDG Center for Africa, *Africa 2030. Sustainable Development Goals. Three-Year Reality Check*, 2019, p. 13.
12. ONU-Hábitat y CEPA, *Towards an Africa Urban Agenda*, Nairobi, 2015.
13. Mthembu, Philani, «Putting Development at the Centre of Global Politics: The Role of the G77+China in Shaping the Post-2015 Development Agenda», *Global Insight* 121, 2015; Parnell, Susan, «Defining a Global Urban Development Agenda», *World Development* 78, 2015, pp. 529–540.
14. Unión Africana, *Common African Position Paper on the Post-2015 Development Agenda*, Adís Abeba, 2014.
15. Unión Africana, *Agenda 2063: The Africa We Want. Final Edition, April 2015. Popular Version*, 2015, pp. 2–3; 6.
16. CEPA, *Integrating Agenda 2063 and 2030 Agenda for Sustainable Development into National Development Plans: Emerging Issues for African Least Developed Countries*, Adís Abeba, 2017; CEPA, *Africa Sustainable Development Report: Towards a Transformed and Resilient Continent*, Adís Abeba, 2018; CEPA, *2017 Africa Sustainable Development Report: Tracking Progress on Agenda 2063 and the Sustainable Development Goals*, Adís Abeba, 2017, p. 16.
17. Para más información, véase: <https://www.gov.za/speeches/minister-nomaindiya-mfeketo-regional-meeting-harmonized-framework-implementation-new-urban>.
18. Estos son: Argelia, Benín, Botsuana, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, República Centroafricana, Chad, Congo (República del), Costa de Marfil, Egipto, Esuatini, Etiopía, Ghana, Guinea, Kenia, Lesoto, Madagascar, Malí, Mauritania, Mauricio, Marruecos, Namibia, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sierra Leona, Sudáfrica, Sudán, Tanzania (República Unida de), Togo, Túnez, Uganda y Zimbabue.
19. ONU-DAES, *Handbook for the Preparation of Voluntary National Reviews*, 2019.
20. ECOSOC, «2019 Africa Sustainable Development Report: Summary Paper for the Africa Regional Forum on Sustainable Development», 2019.
21. Perfiles de país, criterio 12 sobre cambio climático. CGLU África y Cities Alliance, *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa*, 3.ª edición, 2018.
22. Naciones Unidas, *Working Together: Integration, Institutions and the Sustainable Development Goals, World Public Sector Report 2018*, Nueva York, 2018.
23. Namibia, *Namibia Voluntary National Review 2018*, 2018.
24. Los GLR también fueron consultados en otros dos países que aún no han presentado sus respectivos INV: Mozambique y Burundi.
25. Benín, Botsuana, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Costa de Marfil, Kenia, Malí, Mauritania, Ruanda, Sudáfrica, Tanzania, Togo y Uganda. En Etiopía, solo regiones.
26. Para una visión general adicional del apoyo del PNUD en África en relación con los ODS, véase: <http://www.mw.undp.org/content/malawi/en/home/sustainable-development-goals.html>.
27. Angola, Botsuana, Burkina Faso, Comoras, Costa de Marfil, Yibuti, Egipto, Gambia, Guinea, Guinea-Bisáu, Liberia, Madagascar, Malí, Mauricio, Níger, Sudán, Togo y Túnez. Sitios web de la Agenda 2030 del PNUD: <https://unsdg.un.org/resources/maps-mainstreaming-acceleration-and-policy-support-2030-agenda>; <https://www.2030agenda.undp.org/content/dam/2030agenda/Publications/UNDP-MAPS-leaflet-web.pdf>; véase también: [http://www.za.undp.org/content/south\\_africa/en/home/sustainable-development-goals.html](http://www.za.undp.org/content/south_africa/en/home/sustainable-development-goals.html).

28. El porcentaje asignado a la participación de los GLR en la elaboración de los INV incluye el hecho de que Benín y Togo han presentado más de una vez sus respectivos INV; en cuanto a los mecanismos de coordinación, se tiene en consideración que dos países aún no han presentado sus INV: Burundi y Mozambique.
29. CGLU África y Cities Alliance, *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa*, 2018, p. 18.
30. Según el V-Dem Institute, Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Gotemburgo, Suecia.
31. Véase: <https://www.constituteproject.org/>.
32. Smoke, Paul, «Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges», *Public Administration and Development* 23, n.º 1 (30 de agosto de 2003), pp. 7–16, en: <https://doi.org/10.1002/pad.255>.
33. Bénit-Gbaffou, Claire et al., *Exploring the Role of Party Politics in the Governance of African Cities*, 2013; Bekker, Simon y Fourchard, Laurent, *Politics and Policies. Governing Cities in Africa*, HSRC Press, Ciudad del Cabo, 2013, pp. 17–41; Aalen, Lovise y Muriaas, Ragnhild L., *Manipulating Political Decentralisation. Africa's Inclusive Autocrats*, Londres, Routledge, 2017.
34. Cities Alliance y ARUP, *Ethiopia – Regional Cities*, estudio enmarcado en el Future Cities Program. Véase en: <https://www.citiesalliance.org/sites/default/files/Future-Cities-Africa-Ethiopia.pdf>. El estatus de estas ciudades les permite fijar y recaudar tasas por el uso del suelo, regalías e impuestos sobre la renta.
35. Midega, Milkessa, «Ethiopian Federalism and the Ethnic Politics of Divided Cities: Consociationalism without Competitive Multiparty Politics in Dire Dawa», *Ethnopolitics* 16, n.º 3, 2017, pp. 279–294.
36. Bennett, Will, «Kenya: Is Devolution Working?», (19 de octubre de 2018), en: <https://t.ly/kjVlq>.
37. Disponible en línea en: <https://bit.ly/2Bc3cl4>.
38. Chigwata, Tinashe Calton y Ziswa, Melissa, «Entrenching Decentralisation in Africa: A Review of the African Charter on the Values and Principles of Decentralisation, Local Governance and Local Development», *Hague Journal on the Rule of Law* 10, n.º 2, 2018, pp. 295–316.
39. CGLU ASPAC y Cities Alliance, *Cities Enabling Environment Assessment (CEEA)*, 2018, p. 22. En 2018, esta clasificación incluyó por primera vez criterios para medir las disposiciones para la inclusión de las mujeres en la gobernanza nacional y local, y la participación de los gobiernos locales en la lucha contra el cambio climático.
40. Palmer, Ian, Parnell, Susan y Moodley, Nishendra, «Building a Capable State: Post Apartheid Service Delivery», *Canadian Journal of Development Studies* 39, n.º 4, 2018, pp. 590–591.
41. Fichas de países de Uganda y Tanzania.
42. Véase: <http://www.pmrzambia.com/wp-content/uploads/2018/01/Implementation-of-the-National-Decentralisation-Policy-in-Zambia-Parliament-Presentation.pdf>.
43. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, París, 2019. Perfil de país: Burundi.
44. Costa de Marfil, *Cote d'Ivoire Voluntary National Review 2019*, 2019.
45. Para una lista actualizada de las fechas de las elecciones en los países africanos, véase: <https://www.eisa.org.za/calendar2019.php>.
46. «Togo: faible mobilisation à Lomé pour les premières élections municipales depuis 32 ans», en *Jeune Afrique*. Disponible en línea en: <https://www.jeuneafrique.com/796465/politique/togo-faible-mobilisation-a-lome-pour-les-premieres-elections-municipales-depuis-32-ans/>.
47. CGLU ASPAC y Cities Alliance, *Cities Enabling Environment Assessment (CEEA)*. Criterio 11.
48. CEPA, *2017 Africa Sustainable Development Report: Tracking Progress on Agenda 2063 and the Sustainable Development Goals*. Ficha de país de Ruanda.
49. Lekalake, Rorisang y Gyimah-Boadi, E., «Does Less Engaged Mean Less Empowered? Political Participation Lags among African Youth, Especially Women», *Afrobarometer Policy Paper* 34, 2016.
50. Guinea-Bisáu no tiene un gobierno local electo. CGLU África y Cities Alliance, *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa; OECD y CGLU, World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*.
51. Véase: *Informe Anual 2016-2017*, Oficina del Primer Ministro, Namibia.
52. CGLU, *El acceso a los servicios básicos y el proceso de urbanización mundial*, GOLD, Tercer Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos sobre la Descentralización y la Democracia Local, 2014.
53. Palmer, Ian, «Institutional and Financial Precursors for Success: A Quick Look at Five African Cities», 2018.
54. Chigwata, Tinashe Calton y Ziswa, Melissa, «Entrenching Decentralisation in Africa: A Review of the African Charter on the Values and Principles of Decentralisation, Local Governance and Local Development», 2018.
55. Marrengane, N., «Local Governance and Traditional Authority in Eswatini: The Evolving Tinkhundla Regime», sin fechar.
56. Dobson, Skye, «Community-Driven Pathways for Implementation of Global Urban Resilience Goals in Africa», *International Journal of Disaster Risk Reduction* 26, 2017, pp. 78–84.
57. Banco Africano de Desarrollo, *African Economic Outlook 2018*, 2018.
58. El Observatorio Mundial de las Finanzas e Inversiones de los Gobiernos Locales de la OCDE y CGLU incluye 34 perfiles de países de los 54 Estados miembros oficiales de la Unión Africana. De estos, no fue posible actualizar los datos fiscales de República del Congo y se carecía de datos fiscales básicos fiables en 14 países. Los datos correspondientes a los 21 países menos adelantados de África se pudieron reunir gracias al apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización y del Foro de Gobiernos Locales de la Commonwealth.
59. Una gráfica con la clasificación completa de los países se encuentra disponible en este enlace: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/open-budget-survey-2017-OBRankings.pdf>.
60. CGLU África, *The State of Local Finance in Africa*, Rabat, 2018.
61. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*. París, 2019. Perfil de país: Mozambique.
62. Si bien no se dispone de datos cuantitativos desglosados en la base de datos del Observatorio Mundial, esta información cualitativa ha sido extraída del informe sobre el gasto público de Etiopía realizado por el Banco Mundial.
63. OCDE y CGLU, *2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key Findings*, París, 2019, p. 10.
64. Véase el capítulo 2, «Ciudades intermedias: nexo vital entre lo local y lo mundial», en CGLU, *Co-creando el futuro urbano. La agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios*, GOLD, Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, Barcelona, 2016, pp. 135–222.
65. Para más información sobre el desglose de los ingresos de los gobiernos subnacionales por categoría, véase: OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, París, 2019.
66. CGLU África, *African Review of Local Finance*, 2.ª edición, Rabat, 2017.
67. *Ibidem*.
68. *Ibidem*.
69. Franzsen, Riël y McCluskey, William, *Property Tax in Africa*, Cambridge, MA, Lincoln Institute of Land Policy, 2017.
70. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*. Perfiles de países: Cabo Verde, Mauricio y Sudáfrica.

## 01 África — Notas

71. Berrisford, Stephen, Cirolia, Liza Rose y Palmer, Ian, «Land-Based Financing in Sub-Saharan African Cities», *Environment & Urbanization* 30, n.º 1, 2018, pp. 35–52.
72. CGLU África, *African Review of Local Finance*, pp. 7–13; 94–95; 117–123.
73. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*. Perfil de país: Benín.
74. Para más detalles, véase Chirambo, Alexander y McCluskey, Rhiannon, «Property tax reform increases municipal revenue in Mzuzu, Malawi», en: <https://www.ictd.ac/blog/property-tax-reform-increases-municipal-revenue-in-mzuzu-malawi/>.
75. Floater, Graham et al., *Global Review of Finance for Sustainable Urban Infrastructure*, Londres y Washington D. C., 2017.
76. Véase: <https://nextcity.org/features/view/kampala-africa-urban-development>.
77. Agunbiade, E. M. y Olajide, O. A., «Urban Governance and Turning African Cities Around: Lagos Case Study», Nairobi, 2016; véase también: Mayowa, Oludare, «Nigeria's Lagos Raises 85 Bln Naira in Bond Issue to Fund Projects –Official», Reuters, 2017, en: [http://www.kcca.go.ug/uDocs/KCCA%20credit%20rating%20report.pdf](https://af.reuters.com/article/africaTech/idAFL8N1L02TF;CGLU, Co-creando el futuro urbano, 2016.</a></p><p>78. Gore, C., y Muwanga, N., «Decentralization Is Dead, Long Live Decentralization! Capital City Reform and Political Rights in Kampala, Uganda», <i>International Journal of Urban and Regional Research</i> 38, 2014, pp. 2201–2216.</p><p>79. Global Rating Co., «Kampala Capital City Authority: 2015 Credit Rating Report», disponible en: <a href=).
80. La Declaración de Política Ministerial de 2017-2018 de la Autoridad puede consultarse en: <https://www.kcca.go.ug/uDocs/KCCA%20Ministerial%20Policy%20Statement%202017-2018.pdf>.
81. Gorelick, J., «Supporting the Future of Municipal Bonds in Sub-Saharan Africa: The Centrality of Enabling Environments and Regulatory Frameworks», *Environment & Urbanization* 30, n.º 1, 2018, pp. 103–122.
82. Banco Africano de Desarrollo, *African Economic Outlook 2018*, 2018.
83. *Ibidem*, p. 85.
84. Ghana, *Ghana Voluntary National Report 2019, 2019*; Benín, *Benin Voluntary National Report 2018*, 2018.
85. Pieterse, Edgar, «The Potential for Sustainable Urbanisation in Africa», African Center for Cities, 2019, pp. 28–29.
86. Para más información, véase: <https://face2faceafrica.com/article/african-governments-agree-establish-african-cities-development-fund>.
87. FNUDC y ONU-DAES, *Financing Sustainable Urban Development in the Least Developed Countries*, 2017.
88. Para más información, véase: <https://www.ndf.fi/news/ndf-and-afdb-establish-fund-support-climate-resilient-urbanisation>.
89. Gorelick, J., «Supporting the Future of Municipal Bonds in Sub-Saharan Africa: The Centrality of Enabling Environments and Regulatory Frameworks»; véase también: Paice, Edward, «Dakar's municipal bond issue: a tale of two cities», 2016, en: <https://www.africaresearchinstitute.org/newsite/publications/briefing-notes/dakars-municipal-bond-issue-a-tale-of-two-cities/>.
90. Para más información, véase: <https://www.c40.org/programmes/c40-cities-finance-facility>.
91. Más detalles disponibles en: <http://old.iclei.org/index.php?id=3602>.
92. FNUDC, *Studies on Financial Resources Sustainability and Diversification for Local Government Financing Institutions in Africa*, 2018. Resumen transversal de los estudios sobre FEICOM (Camerún), FDL (Madagascar), ANICT (Malí) y ANFICT (Níger).
93. Gorelick, J., «Raising capital for intermediary cities», (10 de septiembre de 2018), en: <https://oecd-development-matters.org/2018/09/10/raising-capital-for-intermediary-cities/>.
94. Mitlin, Diana, Colenbrander, Sara, y Satterthwaite, David, «Editorial: Finance for Community-Led Local, City and National Development», *Environment & Urbanization* 30, n.º 1, 2018, pp. 3–14.
95. Wakesho, Tabitha, Njenga Maina, John Pius, Weru, Jane, Okoyo, Omondi, Wambui, Mary, Njoroge, Patrick, Mwelu, Jacinta, Otibine, Evans, Chepchumba, Ann y Wanjiku, Regina, «The Akiba Mashinani Trust, Kenya: A Local Fund's Role in Urban Development», *Environment & Urbanization* 30, n.º 1, 2018, pp. 53–66.
96. Para más información, véase: <http://disrupt-africa.com/2017/10/senegalese-fintech-startup-matontine-launches-with-world-bank-support/>.
97. Véase Dasuki's, Salihu Ibrahim y Abubakar's, Naima Hafiz, «How Nigerian women are using WhatsApp to chat, learn and earn», (30 de octubre de 2018) en: <http://theconversation.com/how-nigerian-women-are-using-whatsapp-to-chat-learn-and-earn-105145>.
98. OCDE, *Policy Coherence for Sustainable Development. Towards Sustainable and Resilient Societies 2017: Eradicating Poverty and Promoting Prosperity*, París, 2017.
99. International Council for Science, *A Guide to SDG Interactions: From Science to Implementation*, 2017.
100. Cartwright, A. et al. (2018) identifican los siguientes 18 países africanos que tienen estrategias de urbanización o PNU especializadas: Argelia, Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Esuatini, Etiopía, Ghana, Gabón, Kenia, Malawi, Malí, Marruecos, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Sudáfrica y Uganda. En Cartwright, A., Palmer, I., Taylor, A., Pieterse, E., Parnell, S., Colenbrander, S., «Developing Prosperous and Inclusive Cities in Africa –National Urban Policies to the Rescue?», Londres y Washington D. C., 2018.
101. ONU-Hábitat y OCDE identifican los siguientes 38 países: Angola, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, República del Congo, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Yibuti, Eritrea, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Kenia, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mauricio, Mozambique, Namibia, Nigeria, Ruanda, Senegal, Somalia, Sudáfrica, Sudán del Sur, Togo, Uganda, Tanzania, Zambia y Zimbabue. ONU-Hábitat y OCDE, *Global State of National Urban Policy*, Nairobi, OECD Publishing, marzo de 2018, en: <https://doi.org/10.1787/9789264290747-en>.
102. CGLU África y Cities Alliance, *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa*, p. 19.
103. ANCB, respuesta a la encuesta de CGLU y GTF 2018.
104. AIMF, «Étude Sur La Localisation Des ODD En Vue d'appuyer Le Processus de Plaidoyer Des Autorités Locales Au Bénin», 2017.
105. Véase: <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/press-release/1958-the-sustainable-development-goals-sdgs>.
106. Más información, disponible en: <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/news/4275-ghana-hosts-high-level-african-roundtable-on-sdgs-implementation>.
107. Wright, Carl, «UCLG/CIB Platform for Sustainable Development Goals and Local Government Associations», 2019; Ghana, *Ghana Voluntary National Report 2019, 2019*.
108. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*. Perfil de país: Ghana.
109. Burkina Faso, *Burkina Faso Voluntary National Review 2019, 2019*; véase también Dellas, E., Carius, A., Beisheim M., Parnell, S. y Messner, M., *Realising synergies in follow-up and review. The role of local and regional governments and their partners in the follow-up and review of global sustainability agendas*, Berlín y Bruselas, Adelphi y Cities Alliance, 2018, p. 15.
110. Bassett, Ellen M., «Urban Governance in a Devolved Kenya», en Silva C. (ed.) *Governing Urban Africa*, Londres, Palgrave Macmillan, 2016, pp. 73–98; Cirolia, Liza Rose y Mizes, James Christopher, «Property Tax in African Secondary Cities: Insights from the Cases of Kisumu (Kenya) and M'Bour (Senegal)», 2019.

111. Kenia, *Kenya Voluntary National Review 2017*, 2017.
112. Etiopía, *Ethiopia Voluntary National Review 2017*, 2017.
113. Túnez, *Tunisia Voluntary National Review 2019*, 2019.
114. Cartwright, A., Palmer, I., Taylor, A., Pieterse, E., Parnell, S., Colenbrander, S., «Developing Prosperous and Inclusive Cities in Africa - National Urban Policies to the Rescue?», Londres y Washington D. C., 2018, p. 3.
115. Véase la Carta Africana para la Igualdad Local 2018 en: <https://www.uclg.org/en/media/news/africities-2018-pact-cooperate-african-charter-local-equality>.
116. Para más información, véase: [www.uclga.org](http://www.uclga.org).
117. Más detalles en: <https://www.uclga.org/news/african-large-cities-agree-to-launch-the-forum-of-african-metropolitan-cities/>.
118. Para más información, véase: [https://sarpn.org/documents/d0001681/P2026-Nepad-cities\\_Jan2005.pdf](https://sarpn.org/documents/d0001681/P2026-Nepad-cities_Jan2005.pdf).
119. Para más información, visítese: <http://www.equinafrica.org/content/african-capital-cities-sustainability-forum-2018>.
120. Las ciudades africanas miembros del C40 incluyen a Abiyán, Accra, Adís Abeba, Ciudad del Cabo, Dakar, Dar es Salaam, eThekweni-Durban, Johannesburgo, Lagos y Tshwane. Véase: <https://www.c40.org/cities>.
121. La lista de miembros de ICLEI África, disponible en: [https://africa.iclei.org/iclei\\_member/](https://africa.iclei.org/iclei_member/).
122. Entre los miembros africanos de la red 100 Ciudades Resilientes (100RC) se encuentran Accra, Adís Abeba, Ciudad del Cabo, Dakar, eThekweni-Durban, Kigali, Lagos, Luxor, Nairobi y Paynesville. Véase: <http://100resilientcities.org/cities/>.
123. Las ciudades signatarias están situadas en Benín, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camerún, Chad, Comoras, Costa de Marfil, Etiopía, Gabón, Gambia, Ghana, República Centroafricana, República Democrática del Congo, Esuatini, Guinea, Guinea-Bisáu, Kenia, Liberia, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mauricio, Mozambique, Namibia, Nigeria, Senegal, Sierra Leona, Somalia, Sudáfrica, Tanzania, Togo, Uganda, Zambia y Zimbabue. Más información disponible en: <http://comssa.org/>.
124. Estas actividades incluyen: 1) apoyar la elaboración de planes sectoriales de agua potable, higiene y saneamiento en cinco municipios de Togo; 2) apoyar a cinco municipios para crear un mecanismo de supervisión y evaluación de los servicios de agua potable, higiene y saneamiento; 3) reforzar la capacidad de 60 agentes de servicios técnicos comunales y de comités locales en la gestión de los servicios de agua potable, higiene y saneamiento, y 4) facilitar el acceso de los hogares al agua potable y al saneamiento a través de la ampliación de la red de infraestructuras. Para más información, véase: <http://www.uct-togo.tg/>.
125. Wright, Carl, «UCLG/CIB Platform for Sustainable Development Goals and Local Government Associations», 2019.
126. AMM, respuesta a la encuesta de CGLU y GTF 2018.
127. Para más información, véase: «Praia: Proyecto «Cada bairro o seu ODS» do PNUD chega ao bairro de Safende», en Sapó Noticias (10 de marzo de 2019). Disponible en: <https://noticias.sapo.cv/sociedade/artigos/praiaprojecto-cada-bairro-o-seu-ods-do-pnud-chega-ao-bairro-de-safende>.
128. Para más información, véase UVICOCI news, disponible en: <http://uvicoci.ci/accueil/actuedetail/28>.
129. El Maarifa Centre es una plataforma de intercambio de conocimientos y de aprendizaje que documenta y comparte experiencias, innovaciones y soluciones entre los 47 gobiernos de los condados del país. Esta plataforma fue reconocida como la mejor innovación en la categoría de prestación de servicios en el Día de la Administración Pública de África, celebrado el 28 de junio de 2018. Para más información, véase: <https://maarifa.cog.go.ke>.
130. Entrevista realizada a Gertrude Rose Gamwera, secretaria general de la Asociación de Gobiernos Locales de Uganda (ULGA).
131. La alianza Uganda-UE ha trabajado en el desarrollo del sitio web de CLGF «What's New» (26 de febrero de 2018). Disponible en: <http://tiny.cc/p9vs8y>.
132. Para más información, véase: <http://www.municipalbarometer.co.za/>.
133. Para más información, véase: [http://www.mile.org.za/QuickLinks/News/Pages/news\\_20190725.aspx](http://www.mile.org.za/QuickLinks/News/Pages/news_20190725.aspx).
134. Asociación de Gobiernos Locales de Zambia, Annual Report, 2018.
135. ONU-Hábitat y CEPA, en el taller técnico *Preparing Cities in Africa to Monitor and Report on Goal 11*, 2018. Para más información sobre el informe final y las diferentes presentaciones, véase: <https://drive.google.com/open?id=1hDVcudP5PkVJ15w9NCdsWL60iDqKmVJV>.
136. Dellas, E., Carius, A., Beisheim M., Parnell, S. y Messner, M., *Realising synergies in follow-up and review. The role of local and regional governments and their partners in the follow-up and review of global sustainability agendas*, Berlín y Bruselas, Adelphi y Cities Alliance, 2018.
137. CGLU y GTF, encuesta sobre la localización de los ODS, en *Towards the Localization of the SDGs. LRGs' Report to the HLPF*, Barcelona, 2018.
138. Véase: <http://localizingthesdgs.org/story/view/269>.
139. Véase también: <http://localizingthesdgs.org/story/view/252>.
140. CGLU, «Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el mapa municipal», Barcelona, 2017.
141. Este manual se redactó en colaboración con la Organización Internacional de la Francofonía (OIF) y puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://www.francophonie.org/sites/default/files/2019-09/Guide%20integration%20ODD%20plan%20dvp%20locaux.pdf>.
142. Níger, *Niger Voluntary National Review*, 2018.
143. Para más información, véase: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16029Nigeria.pdf>.
144. Wright, Carl, «UCLG/CIB Platform for Sustainable Development Goals and Local Government Associations», 2019.
145. Estas cuatro MMDA corresponden a la Asamblea de Distrito de Nadowu-Kaleo, a la Asamblea Municipal Asunafo North, a la Asamblea de Distrito de Ayensuanu, y a la Asamblea Metropolitana de Tema; en CLGF, *Achieving the SDGs through LED in Ghana*, 2018.
146. Para más información, véase: [http://www.un.cv/arquivo-copil\\_fogo.php](http://www.un.cv/arquivo-copil_fogo.php).
147. El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo Territorial ha prestado asistencia a los municipios en el marco de su Programa de Desarrollo Participativo Nacional. Camerún, *Cameroon Voluntary National Review*, 2019.
148. Para más información, véase: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/15689Kenya.pdf>.
149. Entrevista realizada a Gertrude Rose Gamwera, secretaria general de la Asociación de Gobiernos Locales de Uganda (ULGA).
150. RALGA – Asociación Ruandesa de Autoridades de Gobiernos Locales, *Localising the SDGs (2016-2018) in Rwanda Action Plan and Results Framework*, 2018. Citado en Wright (2018).
151. Botsuana, *Botswana Voluntary National Review*, 2017.
152. Para más información, véase: <https://www.sum.uio.no/english/sdg/>.
153. Arfvidsson, Helen, Simon, David, Oloko, Michael, y Moodley, Nishendra, «Engaging with and Measuring Informality in the Proposed Urban Sustainable Development Goal», *African Geographical Review* 36, n.º 1, 2017, pp. 100–114.
154. Robin, Enora y Acuto, Michele, «Global Urban Policy and the Geopolitics of Urban Data», *Political Geography* 66, 2018, pp. 76–87.
155. Para más información, véanse los siguientes enlaces: [http://www.statsghana.gov.gh/docfiles/SDGs/Data%20and%20the%20SDGs%20in%20Ghana\\_Final2.pdf](http://www.statsghana.gov.gh/docfiles/SDGs/Data%20and%20the%20SDGs%20in%20Ghana_Final2.pdf) y <https://www.pma2020.org/sites/default/files/SDG-Indicator%20brief%20ghana-v5-2017-04-17.pdf>.

## 01 África — Notas

156. Entre los ejemplos de proyectos de datos a nivel de ciudad cabe mencionar Global Pulse-Pulse Lab Kampala centrado en la innovación de datos y la puesta en marcha de centros de datos locales sobre soluciones de sostenibilidad, incluido uno en la ciudad nigeriana de Minna, por parte del Consejo Mundial de Datos de la Ciudad (WCCD). Ciudad del Cabo, Johannesburgo y Tshwane también forman parte del Registro Mundial de Ciudades del WCCD.
157. «Aligning national and subnational government systems for planning and monitoring SDGs – case of Rwanda». Presentación a cargo de Peter Malinga, coordinador de la Unidad de Implementación de Proyectos Singulares, Creación de Capacidad y Empleo, Junta de Desarrollo de Ruanda (RDB).
158. Para más información, véase: <http://www.ndf.fi/news/implementing-new-urban-agenda-rwanda>.
159. Shack/Slum Dwellers International, *Know Your City: Slum Dwellers Count, Ciudad del Cabo*, 2018.
160. Para más información, véase: <http://www.africanmonitor.org/what-we-do/data-followup-review/>.
161. Para tener más detalles sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana y los ODS desde una perspectiva urbana comparada, véase: <https://www.mistraurbanfutures.org/en/project/implementing-new-urban-agenda-and-sustainable-development-goals-comparative-urban>.
162. Valencia, Sandra C. et al., «Adapting the Sustainable Development Goals and the New Urban Agenda to the City Level: Initial Reflections from a Comparative Research Project», *International Journal of Urban Sustainable Development*, 2019, disponible en: <https://doi.org/10.1080/19463138.2019.1573172>.
163. Para obtener más información sobre la Leading Integrated Research para la Agenda 2030 en África, véase: <https://council.science/what-we-do/funding-programmes/lira2030/>.
164. Para más información sobre el Centro de Investigación Urbana de Sierra Leona (SLURC), véase: <http://www.slurc.org/>.
165. Para más información, véase: <https://www.gatesfoundation.org/goalkeepers/report/2019-report/>.
166. Chen, Martha, Roever, Sally y Skinner, Caroline, «Special Issue: Urban Livelihoods», *Environment & Urbanization* 28, n.º 2, 2016, pp. 331–342.
167. Battersby, Jane, «MDGs to SDGs –New Goals, Same Gaps: The Continued Absence of Urban Food Security in the Post-2015 Global Development Agenda», *African Geographical Review* 36, n.º 1, 2017, pp. 115–129; Battersby, Jane y Watson, Vanessa, *Urban Food Systems Governance and Poverty in African Cities*, Londres, Routledge, 2018; Joubert, Leonie y The Consuming Poverty Team, *Tomatoes and Taxi Ranks: Running Our Cities to Fill the Food Gap*, African Centre for Cities, Universidad de Ciudad del Cabo, 2018.
168. Véanse: <http://www.milanurbanfoodpolicyact.org/> y <http://www.fao.org/urban-food-actions/>.
169. Centre for Affordable Housing Finance in Africa, 2018.
170. *Ibidem*.
171. *Ibidem*.
172. Para más información, consúltese: <https://mirror.unhabitat.org/categories.asp?catid=592>.
173. Más información disponible en: <http://blog.gdi.manchester.ac.uk/informal-settlements-mukuru/>.
174. Chitekwe-Biti, Beth, Mudimu, Patience, y Masimba, George, «Developing an Informal Settlement Upgrading Protocol in Zimbabwe –the Epworth Story», *Environment & Urbanization* 24, n.º 1, 2012, pp. 131–148.
175. Para más información, consúltese: <https://unhabitat.org/un-habitat-launches-multifunctional-community-centre-for-renewable-energy-in-beira-mozambique/>.
176. Niekerk, Sandra van y Wegmann, Vera, «Municipal Solid Waste Management Services in Africa», 2019, p. 12.
177. Informe de trabajo de campo, octubre de 2017. Azza Sirry, Qalyubeya, «The Integrated Community Based Solid Waste Management», 2017.
178. C40 e ICLEI, *Data Speak Louder than Words: Findings from an Initial Stocktake of Climate Change Adaptation and Urban Resilience Efforts*, 2018, p. 30. Véase también: <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/news/4098-100rc-supports-acra-to-undertake-efforts-to-become-more-resilient>.
179. La ciudad de N'Zérékoré recibió de la UNESCO el premio Ciudad de Aprendizaje en 2017. Véase en línea el caso de estudio en: <http://tiny.cc/c2zi8y>.
180. ECOSOC, «2019 Africa Sustainable Development Report: Summary Paper for the Africa Regional Forum on Sustainable Development», Marrakech, 2019.
181. La ciudad de Asuán ganó en 2019 el premio UNESCO de Ciudad de Aprendizaje. Para más información, véase: CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs. LRGs' Report to the HLPF*, Barcelona, 2019.
182. Para más información, véase: <https://www.sutp.org/en/projects/namibia-move-windhoek-sustainable-tran-transport.html>.
183. Para más información, véase: Genevieve, J. y Dhruv, G., «Africa in focus – Figure of the week: Progress on SDGs in Africa», Brookings, (19 de junio de 2019), disponible en: <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/06/19/figure-of-the-week-progress-on-sdgs-in-africa/>.
184. Véase el Informe de IPCC de 2018 en: <https://www.ipcc.ch/sr15/> y un análisis de las implicaciones para África en: <https://mg.co.za/article/2018-10-11-the-ipccs-latest-climate-report-on-15c-holds-implications-for-african-countries>.
185. UNDRR-Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders*, 2017.
186. Camerún, *Cameroon Voluntary National Review 2019*, 2019.
187. Kiiru, Jane, «Accessing climate finance in Kenya», publicación en el blog del Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED), (18 de abril de 2018), disponible en: <https://www.iied.org/accessing-climate-finance-kenya>. Véase también: Caravani, Alice et al., «Decentralising Climate Finance: Insights from Kenya and Ethiopia», 2018.
188. World Observatory on Non-State Climate Action, *The Mobilisation of the Local and Sub-National Governments*, Climate Chance Association, 2018.
189. Peet, Karl et al., *Transport and Climate Change Global Status Report 2018*, 2018.
190. Los sistemas de transporte rápido de estas cinco ciudades africanas cubren 131 km y movilizan aproximadamente a 500.000 pasajeros cada día. Véase: <https://www.brtdata.org/location/africa>.
191. Gillard, R., Oates, L., Kasajja, P., Sudmant, A., y Gouldson, A., *Sustainable Urban Infrastructure for All: Lessons on Solar Powered Street Lights from Kampala and Jinja, Uganda*, Londres y Washington D.C., Coalition for Urban Transitions, 2019.
192. Niekerk, Sandra van, y Wegmann, Vera, «Municipal Solid Waste Management Services in Africa», p. 18.
193. Véase: <http://platforma-dev.eu/video-no-child-without-birth-certificate/>.
194. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs. LRGs' Report to the HLPF*, Barcelona, 2018.
195. GCLU, «Public Space as a Generator of Growth in African Cities», *UCLG Peer Learning Notes*, Barcelona, 2015.
196. Para más información, consúltese: <https://www.uclg-cisdp.org/es/actualidad/noticias/los-gobiernos-locales-senegaleses-adoptan-una-carta-para-la-participaci%C3%B3n>.

197. UNESCO UIL – Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, *Unlocking the Potential of Urban Communities Volume II - Case Studies of Sixteen Learning Cities*, 2017.
198. Véase Berrisford, S. y McAuslan, P., *Reforming Urban Laws in Africa: A Practical Guide*, African Centre for Cities, ONU-Hábitat, Cities Alliance y Urban Landmark, 2018.
199. ONU-Hábitat, *International Guidelines on Urban and Territorial Planning – Towards a Compendium of Inspiring Practices*, Nairobi, 2015.
200. Entrevista realizada a Maria Elena Langa, política mozambiqueña, en *Villes en Développement*, n.º 106, junio de 2017, p. 5.
201. Para más información, consúltese: [http://medurbantools.com/portfolio\\_page/citizens-at-the-heart-of-decisions-and-actions-in-sousse/](http://medurbantools.com/portfolio_page/citizens-at-the-heart-of-decisions-and-actions-in-sousse/); véase también: *MedCities, Urban Development Strategies in the Mediterranean Context, Issues and Outlook*, Barcelona, 2011.
202. WIEGO, *Implementing the New Urban Agenda. How Local and National Governments Can Support the Urban Informal Economy*, Cambridge, MA, 2016.
203. Véase: <http://www.wiego.org/wiego/focal-cities-accra>.
204. Véase también: [http://mirror.uninhabitat.org/bp/bp.list.details.aspx?bp\\_id=5126](http://mirror.uninhabitat.org/bp/bp.list.details.aspx?bp_id=5126).
205. Para más información, consúltese: <https://www.uclga.org/news/leaders-in-local-government-for-transparency-and-integrity-in-service-delivery-in-africa-2/>.
206. CGLU desea reconocer la contribución de Jean-Pierre Elong Mbassi, secretario general de CGLU África, como principal coautor de las conclusiones y por sus valiosas aportaciones al contenido del capítulo.

## 02 América del Norte — Notas

1. El índice de pobreza se sitúa en el 17 % y el de pobreza infantil, en torno al 20 %. Véase: <https://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>.
2. Oficina del Censo de Estados Unidos, *Average Sales Prices of Houses Sold for the United States*, y *Real Median Household Income in the United States*.
3. Canadá, *Canada Voluntary National Review 2018*, 2018.
4. Kees Biekard y Alan Fowler, *Ownership Dynamics in Local Multi-Stakeholder Initiatives*, 2018.
5. Jamaica, *Jamaica Voluntary National Review 2018*, 2018.
6. International City-County Managers Association, *ICMA Survey Research: 2015 Local Government Sustainability Practices Survey Report*, 2015.
7. ICLEI y el Fondo Mundial para la Naturaleza, *Measuring Up 2015: How Cities Are Accelerating Progress Toward National Climate*, 2015.
8. Disponible en línea en: <https://sdg.data.gov/>.
9. Sachs et al., *Sustainable Development Report of the United States 2018*, 2018, 8.
10. Sachs et al., *Sustainable Development Report of the United States 2018*.
11. Existe información completa sobre el caso de Flint disponible en la cobertura del sitio informativo Vox en la siguiente dirección: <https://www.vox.com/2016/2/15/10991626/flint-watercrisis>.
12. Childers et al., «Pay Equity and Discrimination», Institute for Women's Policy Research, 2018.
13. Oficina del Censo de Estados Unidos, *Wealth, Asset Ownership, and Debt of Households Detailed Tables: 2014*. Véase: <https://www.census.gov/data/tables/2014/demo/wealth/wealth-asset-ownership.html>.
14. Gobierno de Canadá, Statistics Canada, *Tracking Sustainable Development Goals*. Véase: <https://www144.statcan.gc.ca/sdg-odd/index-eng.htm>.
15. Canadá, *Canada Voluntary National Review 2018*.
16. Urban Institute, *State and Local Expenditures*. Véase: <https://www.urban.org/policy-centers/cross-center-initiatives/state-and-local-finance-initiative/state-and-local-backgrounders/state-and-localexpenditures>.
17. Los 17 estados son Alabama, California, Colorado, Delaware, Indiana, Iowa, Kansas, Kentucky, Maryland, Michigan, Missouri, Nueva Jersey, Nueva York, Ohio, Oregón, Pennsylvania, y Virginia Occidental. Henchman y Sapia, «Local Income Taxes: City and County-Level Income and Wage Taxes Continue to Wane».
18. Statistics Canada, *Canadian government finance statistics for municipalities and other local public administrations*, 2019. Véase: <http://www150.statcan.gc.ca/t1/tb11/en/tv.action?pid=1010002001>.
19. Heather Evans et al., «Funding the Canadian City», *Canadian Tax Foundation and Institute on Municipal Finance and Governance*, 2019.
20. Para más información sobre el informe del Urban Institute, *The Nonprofit Almanac*, véase: <https://www.urban.org/policy-centers/center-nonprofits-and-philanthropy/projects/nonprofit-almanac>.
21. Véase: Urban Institute, *State and Local Expenditures*.
22. Para más información sobre The United Way, visítase: <https://www.unitedway.org/>.
23. Véase: STAR Communities, *Alignment between UN Sustainable Development Goals (SDGs) and the STAR Community Framework: Part 1*.
24. Para más detalles, véase: <https://www.nlc.org/>.
25. Véase: <https://www.usmayors.org/mayorsclimate-protection-center/>.
26. Más información disponible en: <http://iclei.usa.org/>.
27. Más detalles en: <https://www.usdn.org/index.html#/>.
28. Más información disponible en: <https://www.wearstillin.com/>.
29. Véase: <http://climatemayors.org/>.
30. Para más detalles, véase: <https://www.nature.org/en-us/>.
31. Véase: <https://www.urban.org/>.
32. Para más detalles, véase: <http://www.100resilientcities.org/>.
33. Véase: <https://uwaterloo.ca/sustainable-development-solutions-network-canada/> así como la página web del IISD en: <https://www.iisd.org/library/tracking-sdgs-canadian-cities-sdg-1>.
34. Véase: <https://fcm.ca/en>.
35. Visítase también: <https://fcm.ca/en/about-fcm/big-city-mayors-caucus>.
36. Más información disponible en: <https://www.canurb.org/>.
37. Véase también: <https://toronto.uli.org/>.

## 02 América del Norte — Notas

38. Véase el informe de la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos, *Inventory of U.S. Greenhouse Gas Emissions and Sinks* en: [bit.ly/2pq34vy](http://bit.ly/2pq34vy).
39. Más información disponible en línea: <https://clearpath.org/policy/carbon-capture/>.
40. Más información disponible en línea: <https://carbons.org/>.
41. Véase también: <https://www.cdp.net/en>.
42. Más detalles sobre el informe del Institute for Local Government, *The Basics of SB 375*, disponible en: <https://www.ca-ilg.org/post/basics-sb-375>.
43. Más información sobre el informe del Center for Climate and Energy Solutions, *State Climate Policy Maps*, disponible en: Center for Climate and Energy Solutions, *State Climate Policy Maps*.
44. Vogel, Jason et al., *Climate Adaptation: The State of Practice in U.S. Communities*, N. d.
45. Boyce, J., Conroy, S. y Ibrahim, D., *Emergency Preparedness and Resilience: Community-Based Fact Sheets*, 2014, 13.
46. Bowerman, Charles, «*Developing a Research-Specific Emergency Management Programme for Municipal Resilience Following the 2013 Flood in Southern Alberta*», *Journal of Business Continuity & Emergency Planning*, 11, n.º 2 (2017): 184-95
47. Baynham, M. y Stevens, M. R., «*Are We Planning Effectively for Climate Change? An Evaluation of Official Community Plans in British Columbia*», *Journal of Environmental Planning and Management* 57, n.º 4 (2014): 557-87
48. Action Canada, *Your Energy Future: Friends in Low (Carbon) Places*, 2018.
49. Boyce, J., Conroy, S. y Ibrahim, D., *Emergency Preparedness and Resilience: Community-Based Fact Sheets*.
50. Bowerman, Charles, *Developing a Research-Specific Emergency Management Programme for Municipal Resilience Following the 2013 Flood in Southern Alberta*.
51. Boyce, J., Conroy, S. y Ibrahim, D., *Emergency Preparedness and Resilience: Community-Based Fact Sheets*.
52. Véase: <https://www.cbre.us/about/media-center/2018-us-green-building-adoption-index>.
53. Véase: <https://www.sierraclub.org/ready-for-100>.
54. Más información disponible en: <https://www.2030districts.org/districts>.
55. Para más detalles, visítase: <https://vancouver.ca/streets-transportation/transportation-2040.aspx>.
56. Para más información, visítase: <https://www.vox.com/the-goods/2018/9/26/17903146/mass-transit-public-transit-rail-subway-bus-car>.
57. De Vos, J., Van Acker, V. y Witlox, F., «*The Influence of Attitudes on Transit-Oriented Development: An Explorative Analysis*», *Transport Policy* 35 (2014): 326-29
58. Ciudad de Montreal, *Electrifying Montréal - Transportation Electrification Strategy 2016-2020*, 2016.
59. Bowerman, Charles, *Developing a Research-Specific Emergency Management Programme for Municipal Resilience Following the 2013 Flood in Southern Alberta*.
60. Se dan algunas excepciones. Sin ir más lejos, en Canadá todavía existen 72 comunidades de primeras naciones bajo normativa prolongada de hervir el agua corriente, y aproximadamente otras 68 con normativas periódicas o con avisos de agua corriente no potable. En los Estados Unidos se dan algunos ejemplos de sistemas de suministro de agua potable no operativos. El caso de Flint, Michigan, es un ejemplo de negligencia y de gestión pública deficiente de fuentes y tratamiento de agua corriente, que desembocó en una crisis de salud pública en la que una población de 100.000 personas ingirió agua que contenía plomo y otras toxinas.
61. Bowerman, Charles, *Developing a Research-Specific Emergency Management Programme for Municipal Resilience Following the 2013 Flood in Southern Alberta*.
62. Para más detalles, visítase: <https://www.infrastructurereportcard.org/>.
63. Véase el informe del Servicio Geológico de los Estados Unidos, *Trends in Water Use in the United States, 1950 to 2010*, en: [https://www.usgs.gov/special-topic/water-science-school/science/trends-water-use-united-states-1950-2015?qt-science\\_center\\_objects=3#qt-science\\_center\\_objects](https://www.usgs.gov/special-topic/water-science-school/science/trends-water-use-united-states-1950-2015?qt-science_center_objects=3#qt-science_center_objects).
64. Accédase al informe de la Water Footprint Calculator, *How the United States Uses Water*, elaborado por la Grace Communications Foundation, en: <https://www.watercalculator.org/footprint/how-united-states-uses-water/>.
65. Véase: <https://www.nlc.org/resource/rethinking-recycling-how-cities-can-adapt-to-evolving-markets>.
66. Sassen, Saskia, «*Finance as Capability: Good, Bad, Dangerous*», *Arcade: A Digital Salon*, 2014.
67. Para más detalles, visítase: <https://business.financialpost.com/personal-finance/mortgages-real-estate/cmhc-warns-of-strong-overvaluation-in-canadian-housing-markets-very-high-evidence-of-problematic-conditions-in-vancouver>.
68. Véase: <https://www.homelesshub.ca/blog/ten-things-know-about-canada%E2%80%99s-newly-unveiled-national-housing-strategy>.
69. Disponible en: <https://www.cmhc-schl.gc.ca/en/nhs/co-investment-fund--housing-repair-and-renewal-stream>.
70. Christiana K. McFarland et al., *Local Tools to Address Housing Affordability: A State by State Analysis*, 2019.
71. *Ibidem*.
72. Gaetz, S., Gulliver-Garcia, T. y Richter, T., *The State of Homelessness in Canada 2014*, 2014.
73. The Pew Charitable Trusts, *American Families Face a Growing Rent Burden: High Housing Costs Threaten Financial Security and Put Homeownership out of Reach for Many*, 2018.
74. Véase: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development.html>. Véase asimismo: <https://www.pathwaysvermont.org/what-we-do/our-programs/housing-first/> y <https://www.pathwaysvermont.org/wp-content/uploads/2018/09/FY-18-Annual-Highlights-Report-Online-version.pdf>.
75. Visítase asimismo: <https://www.pathwaysvermont.org/what-we-do/ourprograms/housing-first/>.
76. Canadian Urban Institute, *Scaling Up Affordable Ownership Housing in the GTA*, 2017.
77. *Ibidem*.
78. *Ibidem*.

# 03 América Latina y el Caribe — Notas

1. En el Informe únicamente se incluyen los 19 países de habla hispana y portuguesa. No se abordan los casos de Belice, Guyana y los países francófonos y anglófonos del Caribe.
2. CEPAL, «*Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean*», 2018.
3. La desigualdad en la región se redujo entre 2002 (0,53) y 2017 (0,47) de acuerdo con el coeficiente Gini, al igual que la pobreza extrema; sin embargo, el proceso se ralentizó entre 2014 y 2017 y no ha sido el mismo para todos los países, ver PNUD (2018): «Desarrollo Humano. Índices e Indicadores. Actualización estadística». 2018.
4. Comunicado conjunto de la ACNUR y la OIM de noviembre de 2018. Colombia es el hogar de más de un millón de venezolanos, seguido por Perú, con más de medio millón. La ACNUR y la OIM informaron que en 2018 el número de venezolanos refugiados ascendía a tres millones, de los cuales 2,4 millones fueron acogidos por países de América Latina y el Caribe.
5. UNDESA, «*World Urbanization Prospects The 2018 Revision*».
6. OCDE, CAF y CEPAL, *Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensar las instituciones para el desarrollo*, 2018.
7. OCDE, CAF y CEPAL, *Latinobarómetro*, «Informe Latinobarómetro 2018», 2018.
8. Véase en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44551-informe-avance-cuatridenal-progreso-desafios-regionales-la-agenda-2030-desarrollo>. Tercer Foro de Países de América Latina y el Caribe sobre Desarrollo Sostenible, Conclusiones y Recomendaciones, 26 de abril de 2019, LC/FDS.3/4 CEPAL/ RFS/2019/1.
9. En 2016 se presentaron los informes nacionales voluntarios (INV) de Colombia, México y Venezuela; en 2017, de Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y Uruguay (más Belice); en 2018, de Colombia, Ecuador, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay (así como de Bahamas, y Jamaica); en 2019 se preveía que fueran presentados por Chile, El Salvador, Guatemala y Guyana (inicialmente se esperaba Brasil, pero luego desistió).
10. Véase: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44551-informe-avance-cuatridenal-progreso-desafios-regionales-la-agenda-2030-desarrollo>.
11. Véase: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/en/sdgs>.
12. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.
13. Informes anuales sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe 2018. Países con planes a largo plazo: Belice, Bolivia, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. Países con planes en proceso de formulación: Cuba y Uruguay.
14. Encuestas de CGLU-GTF (realizadas entre 2016 y 2018) a las asociaciones nacionales de municipios siguientes: Federación Argentina de Municipios, Asociación Boliviana de Municipios, Asociación Chilena de Municipios, Federación Colombiana de Municipios, Corporación de Municipios de la República de El Salvador, Organización Paraguaya de Cooperación Municipal (OPACI). En el caso de Venezuela el INV menciona la participación, en la consulta pública de los ODS y el Plan de Patria 2013-2019, de los Consejos Presidenciales del Poder Popular integrados en los territorios (Ley n.º 40818, 29 diciembre de 2015) y a los consejos comunales y comunas. En el informe no se mencionan las autoridades municipales electas que aún están en el poder.
15. Perú, «Informe Nacional Voluntario de Perú, 2017», 2017.
16. México, «Informe Nacional Voluntario de México, 2018», 2018.
17. Uruguay, «Informe Nacional Voluntario de Uruguay, 2019», 2019.
18. CGLU, *El acceso a los servicios básicos y el proceso de urbanización mundial*, Tercer Informe Mundial sobre Descentralización y Democracia Local, GOLD III, 2014; CGLU, *La financiación de los gobiernos locales: Desafíos del siglo XXI*, Segundo Informe Mundial sobre Descentralización y Democracia Local, GOLD II, 2010.
19. Esta sección toma como referencias, principalmente, las fichas descriptivas de cada país desarrolladas para el Observatorio Mundial de Finanzas y las Inversiones de los Gobiernos Locales. Véase: OCDE-CGLU «World Observatory on Sub-National Governments' Finance and Investment. Country Profiles».
20. Trujillo A., Restrepo D., y Peña C., «Documento de Política. Descentralización para la equidad en el posconflicto», 2018.
21. Constitución Política del Estado, República de Bolivia, de 7 de febrero de 2009, artículo 1.
22. Contraloría General de la República, «Estudio del proceso de descentralización en el Perú», 2014.
23. BID, *Descentralización fiscal y disparidades regionales en América Latina: El potencial de las transferencias de igualación*, 2015.
24. Los datos sobre la financiación de los gobiernos subnacionales que se presentan en esta sección han sido tomados de OCDE-CGLU, «World Observatory on Sub-National Governments' Finance and Investment. Country Profiles».
25. BID, *Descentralización fiscal y disparidades regionales en América Latina: El potencial de las transferencias de igualación*, 2015.
26. En Colombia, los gobiernos subnacionales representan respectivamente el 27 % y el 30 % del total de los gastos e ingresos públicos del Gobierno general; en Bolivia, el 32 % y el 33 %, respectivamente; en Perú, el 35 % y el 40 %, y en Ecuador, el 13 % y el 10 %, respectivamente. En Nicaragua, el porcentaje de gastos e ingresos del gobierno subnacional en el presupuesto nacional es de 17,6 % y 16,7 % respectivamente.
27. En Bolivia, Chile y Guatemala los ingresos propios representan entre el 31 % y el 47 % de los presupuestos, mientras que en Ecuador, México, República Dominicana y Perú, los ingresos propios representan menos del 20 % de los presupuestos locales. En Costa Rica, Paraguay y Uruguay, los ingresos propios son altos (superiores al 70 %), sin embargo, desde un punto de vista económico, el peso de los municipios es uno de los más bajos de la región.
28. BID, *Descentralización fiscal y disparidades regionales en América Latina: El potencial de las transferencias de igualación*, 2015.
29. OCDE, CAF y CEPAL, *Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensar las instituciones para el desarrollo*, 2018.
30. Comisión Nacional de los ODS. *Relatório de Atividades 2017-2018*, Brasília, 2018.
31. En paralelo, el Gobierno brasileño modificó varias leyes relativas al acceso al suelo que tienen un impacto directo en los sectores más vulnerables (Medida provisional 759/2017). Declaración contra los retrocesos en las políticas urbanas brasileñas.
32. Civil Society Working Group for the 2030 Agenda, «Spotlight Synthesis Report - The 2030 Sustainable Agenda in Brazil», 2017.
33. Véase: "Informe Luz Del Espacio de Articulación de La Sociedad Civil Para El Seguimiento de La Agenda 2030 En México", 2018.
34. En el Consejo Nacional, los gobiernos subnacionales participan con voz pero sin voto, y en el Comité Técnico son miembros plenos. De los 37 integrantes de este Comité, cinco son representantes de los Gobiernos estatales y cinco son representantes de la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM), la cual agrupa a todos los gobiernos municipales y a todas las asociaciones municipalistas mexicanas.

## 03 América y el Caribe — Notas

35. PNUD, *Localización de la Agenda 2030 en México, Sistematización de la instalación y operacionalización de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 2030*, Ciudad de México, 2019.
36. En julio de 2017, Ciudad de México creó un consejo multiactor para dar seguimiento a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en Ciudad de México. Se constituyeron cuatro comités técnicos que atienden diferentes cuestiones y los ODS fueron integrados en diferentes programas (por ejemplo, los 65 programas sociales previstos en 2018 estaban alineados con los ODS). También fueron realizadas conferencias y talleres (por ejemplo, CDMX 2030 en febrero de 2018). En todo caso, el nuevo Gobierno debería confirmar la continuación de estos compromisos. Véase también: <http://www.monitoreo.cdmx.gob.mx/>.
37. CONPES, "Política Nacional Para Consolidar El Sistema de Ciudades," 2014; DNP-Misión para la Transformación del Campo, "Estrategia de Implementación Del Programa de Desarrollo Rural Integral Con Enfoque Territorial", 2014.
38. CONPES, *Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades*, p. 806 en adelante y Ley 1454, 2011. Además de mejorar la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, el segundo objetivo enunciado en el PND-Pacto por Colombia es alinear la planificación para el desarrollo y el ordenamiento territorial, y para ello se revisará la normativa nacional y se actualizarán los instrumentos. Finalmente, el tercer objetivo es fomentar el asociacionismo territorial a nivel regional. También se plantea la necesidad de reforzar la capacidad de gestión de los gobiernos locales y consolidar el sistema de ciudades para estimular un desarrollo más equilibrado y una mayor productividad en los territorios.
39. El Gobierno está desarrollando un kit territorial para apoyar el proceso y que ha sido posteriormente confirmado en CONPES, «Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia», 2018.
40. Colombia, «Informe Nacional Voluntario de Colombia, 2016», 2016; CONPES *Inclusión de los ODS en los planes de desarrollo territoriales 2016-2019*.
41. Los contratos plan llevan siendo promovidos desde 2011 como una herramienta clave en la construcción de un nuevo modelo de gobernanza multinivel. Inspirados en la experiencia francesa en la definición de objetivos y prioridades de inversión concertada, el modelo colombiano parece estar evolucionando hacia un modelo más vertical. Colombia, «Informe Nacional Voluntario de Colombia, 2016», pp. 72-73. Véase también: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/03-Contrato-Plan.pdf>.
42. La Federación Colombiana de Municipios considera que un «control excesivo sobre el desembolso de los recursos del Sistema General de Regalías es un obstáculo enorme que tiene que superar las autoridades locales para tener recursos financieros que les permita generar planes, estrategias y ejecutar proyectos que favorezcan la consecución de los ODS». Asimismo, en 2018 se movilizó contra el Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) porque se consideró que limitaba el acceso a los recursos para proyectos de desarrollo. A raíz de ello, el 27 de abril de 2018, el Gobierno nacional adoptó la Resolución n.º 1084, por la cual se habilitaba a otras entidades, entre las que se incluían aproximadamente 550 municipios, a definir directamente aquellos proyectos de inversión que apoyaran a la implementación del Acuerdo final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de la Paz.
43. Encuestas de CGLU-GTF (realizadas entre 2016 y 2018) respondidas por la Federación Colombiana de Municipios y Medellín señalan que no fueron consultados para la elaboración del INV 2018. Bogotá señala que fue consultada a través de encuestas.
44. Los municipios con menos recursos (categoría 6) representan el 86 % de los gobiernos subnacionales. Colombia, «Informe Nacional Voluntario de Colombia, 2018», p. 69.
45. Los tres niveles son: 1) coordinación territorial (estrategia territorial, agendas zonales y consejos de planificación de los gobiernos autónomos descentralizados), 2) coordinación intersectorial (consejos sectoriales de política pública, los consejos nacionales de igualdad y agendas sectoriales), 3) el nivel de coordinación institucional (planificación de la política institucional). También existen consejos nacionales sobre igualdad de género, brechas intergeneracionales, discapacidad, movilidad humana, pueblos y nacionalidades. Véase: <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/sistemas-planificacion/sistema-nacional-descentralizado-de-planificacion-participativa-de-ecuador>.
46. SENPLADES, *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021*, p. 122.
47. Por ejemplo, cuando guarda relación con el agua, los municipios tienen la competencia de proveer agua potable; los gobiernos provinciales se encargan de la provisión de agua de riego; la SENAGUA tiene la administración del recurso; la Agencia de Regulación y Control del Agua (ARCA) tiene su control, tal y como indica su nombre, y además existen juntas de agua constituidas en cada municipio. Toda esta estructura suele generar confusión en cuanto a las competencias que debe asumir cada órgano.
48. Morales M., Villacís M., Gutiérrez V. y Herrera J., «National Level Implications of SDGs Implementation in Ecuador, Southern Voice», Occasional Paper Series 35 (2016), p. 7. El informe mencionado anteriormente de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) también considera que la coordinación con los gobiernos subnacionales es uno de los principales desafíos.
49. Encuesta de CGLU-GTF, respuestas recibidas en 2018 y 2019. 50 CEPAL-ONU, «Informe cuadrienal sobre los avances y desafíos regionales en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe», 2019, p. 53.
51. Véase: <https://ciudades.cepal.org/2018/es>.
52. Véase: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44158-propuesta-plataforma-urbana-ciudades-america-latina-caribe>.
53. En el marco del Tercer Foro, el 24 abril de 2019, se organizó una sesión especial sobre la implementación de la Agenda 2030 a nivel subnacional que contó con la participación de representantes de las organizaciones nacionales, regionales y gobiernos locales de Argentina, Guatemala, Perú, Ciudad de México, Ciudad de Asunción (en nombre de Mercociudades) y la Asociación de Municipios de Bolivia (en nombre de FLACMA). El día anterior se celebró una reunión preparatoria en Puerto Montt sobre el posicionamiento de los GLR. En 2018, se celebró un evento paralelo que contó con la participación de la Alcaldía de Rosario (en nombre de CGLU). Véase: <https://foroalc2030.cepal.org/2019/es>.
54. FLACMA reúne a la mayoría de asociaciones de municipios de la región (20 países) y ha participado en las Cumbres Hemisféricas realizadas en México (agosto de 2017), Montevideo (agosto de 2018) y Chile (marzo de 2019). FLACMA dispone de un grupo de trabajo sobre ODS con el objetivo de fortalecer el desarrollo de iniciativas para la localización de los ODS. Véase: [www.flacma.com](http://www.flacma.com).
55. Cumbres de Santa Fe en 2016, de Córdoba en 2017 (Argentina) y de La Paz en 2018 (Bolivia). Mercociudades reúne a 349 ciudades miembros de países que integran el Mercosur y observadores: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Ecuador, Uruguay y Venezuela. Véase: <https://mercociudades.org/>.
56. Para una mayor información sobre la XII Cumbre (2017) organizada por la Unión Iberoamericana de Municipalistas, véase <https://congresocaldas.eventosum.org/>; Véase también: Declaración de Caldas.

57. Organizado en noviembre de 2018 por la UCCI, la Federación Española de Municipios y Provincias, el Ayuntamiento de Madrid y la SEGIB, sellaban el Compromiso de Madrid por la implementación de la Agenda. Véase: <https://diario.madrid.es/blog/notas-de-prensa/apuesta-de-los-Gobiernos-locales-iberoamericanos-por-la-autonomia-la-participacion-y-la-educacion/>.
58. Véase: <https://ipmcscs.fiu.edu/conferencia-alcaldes/antiores/>.
59. Véase <https://www.regions4.org/> y <http://regionsunies-fogar.org/en/>. Ambas reúnen a organizaciones de gobiernos intermedios y regionales, como también a varios estados de Brasil y México, CONGOPE (Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales de Ecuador), el Congreso de Intendentes de Uruguay y representantes de los departamentos de Paraguay.
60. Por ejemplo, en abril de 2017, el taller «Implementación Local de las Agendas Globales de Sustentabilidad» organizado por ICLEI América del Sur, la Alcaldía de Medellín, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, ACI Medellín, y destinado a 16 alcaldías colombianas (<http://sams.iclei.org/es/noticias/noticias/archivo-de-noticias/2017/resultados-taller-implementacion-local-de-agendas-globales-de-sustentabilidad-en-colombia.html>); en junio de 2017, un taller organizado por CGLU y FLACMA en Cochabamba (Bolivia) como parte del Segundo Foro Regional sobre Desarrollo Económico Local para América Latina y el Caribe (<https://www.learning.uclg.org/news/nueva-hoja-de-ruta-para-la-localizacion-de-ods-en-america-latina-0>); varios encuentros durante 2018: de nuevo FLACMA en Chile (<https://www.uclg.org/en/media/events/taller-de-objetivos-de-desarrollo-sostenible-vina-del-mar>); Mercociudades en Córdoba (Argentina) (<https://mercociudades.org/taller-en-cordoba-avanza-en-localizacion-de-los-ods/>); UCCI en San José de Costa Rica (<https://ciudadesiberoamericanas.org/san-jose-prepara-la-xviii-asamblea-general-de-la-ucci/>). CORDIAL impulsó el curso virtual «Ciudades, Acción Exterior y Cooperación en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)» en coordinación con la cooperación andaluza (España) (<http://portal.mercociudades.net/node/6990>).
61. Programa Desarrollo Económico Local y Género (DELGEN) impulsado por la Federación Canadiense de Municipalidades (FCM), la Unión Iberoamericana de Municipalistas (UIM), la organización We Effect, el Centro de Investigación de la Universidad de Florencia (ARCO Lab), el Instituto Vasco de la Mujer (Emakunde), la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), citado en CEPAL (2019), p. 59.
62. Organizado conjuntamente por FLACMA, Mercociudades, CORDIAL y la Confederación de Municipios de Brasil, con el apoyo de CGLU.
63. Véase: <http://ods.cnm.org.br/parcerias#faseDois>.
64. Véase: <http://ods.cnm.org.br/>. La capacitación contó con la participación de 100 secretarías municipales de 70 municipios. Véase también: <http://cnmqualifica.cnm.org.br/>. Sobre la Guía para la Integración de los ODS en los municipios brasileños véase: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/exibe/2855>. Esta guía fue desarrollada con el apoyo del PNUD ART en 2017, y en ella se ofrece recursos metodológicos orientados a facilitar la alineación de los planes municipales 2018-2021 con la Agenda 2030. Esta es una herramienta dirigida principalmente a los gestores municipales. Véase también: *Mobilidade Urbana e os ODS, Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e a Nova Agenda Urbana*.
65. Entrevista realizada a Ary José Banazzi, alcalde de Sao Leopoldo y presidente de la ABM, el 14 de febrero de 2019.
66. Véase: <http://ungl.or.cr/comunicados/costa-rica-primer-pais-del-mundo-en-firmar-pacto-nacional-por-los-objetivos-de>.
67. Información extraída de la encuesta realizada por CGLU-GTF y completada por la UNGL.
68. También organizaron talleres: en abril de 2018 sobre el ODS 11 y en diciembre de 2018 sobre «Democracia, desarrollo y territorio: la contribución estratégica desde lo local a la Agenda 2030». Véase: <http://fundaciondemuca.com/index.php/actualidad/publicacion/foro-organizado-por-demuca-analiza-contribucion-estrategica-desde-lo-local>.
69. Más información sobre las actividades de la asociación está disponible en línea en: <https://www.conferenciademunicipios.mx/>.
70. Para una mayor información, véase: <https://amevirtualcapacitacion.gob.ec/eva/>.
71. Véase: <https://www.uclg.org/en/media/news/amazonian-municipalities-sdg-15-life-land>.
72. Véase: <http://fedomu.org.do/2018/01/31/fedomu-participa-en-bureau-ejecutivo-flacma-celebrado-en-chile>.
73. Véase también: <https://www.local2030.org/event/view/330>.
74. Véase: <http://anam.org.gt/LAIP/anam/wp-content/uploads/2019/02/ANAM-5-2018-POA.pdf>.
75. PNUD, «Caravana de los ODS en Venezuela: Diálogos Locales para el Desarrollo», 2019.
76. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, *Informe ODS de Provincias 2017, Proceso de Adaptación*, (Buenos Aires, 2017).
77. OCDE, «1st OECD Roundtable on Cities and Regions for the SDGs, 7 March 2019», Issue Notes. Véase: <http://prensa.cba.gov.ar/informacion-general/cordoba-presento-su-modelo-de-gestion-comprometido-con-objetivos-de-desarrollo-sostenible/>.
78. Véase: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/205735>.
79. Véase: <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2019/03/localizacion-de-la-agenda-2030-en-el-ambito-subnacional.html>.
80. PNUD, Localización de la Agenda 2030 en México, *Sistematización de la instalación y operacionalización de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 2030*, 2019.
81. CONPES, *Inclusión de Los ODS En Los Planes de Desarrollo Territoriales 2016-2019*, 2016.
82. Informe Luz 2018 sobre los ODS en Colombia, elaborado por una Alianza de la sociedad civil (WWF, Transforma, The Nature Conservancy, Cepei, Red Ciudades como Vamos, KPMG).
83. Véanse: <http://odsterritorioecuador.ec/wp-content/uploads/2017/11/2da-reunion-Grupo-de-Pensamiento-Estrategico-Nacional-sobre-ODS.pdf> y <https://odsterritorioecuador.ec/wp-content/uploads/2018/09/CONGOPE.pdf>.
84. Véase: <https://odsterritorioecuador.ec/>.
85. CGLU-GTF, encuesta, 2018.
86. Véanse: <https://nacoesunidas.org/pnud-divulga-objetivos-globais-sobre-desenvolvimento-sustentavel-no-oeste-do-parana>; <http://ods.cnm.org.br/noticia/53659/>; <http://www.bomdespacho.mg.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/PPA-2018-2021.pdf>; <http://www.amupe.org/2018/desenvolvimento-sustentavel-pauta-discussoes-do-5o-congresso-pernambucano-de-municipios>; [http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/\\_projeto-ods-piaui-e-lancado-em-teresina.html](http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2018/_projeto-ods-piaui-e-lancado-em-teresina.html); <http://www.fabriciano.mg.gov.br/>; <http://ods.cnm.org.br/noticia/53659/>; <http://www.jaguaruina.sp.gov.br/atendimento/cidades-sustentaveis>; <http://www4.planalto.gov.br/ods/noticias/usp-assina-termo-de-cooperacao-com-a-prefeitura-de-sao-bernardo>; <http://semplan.teresina.pi.gov.br/agenda-2030-lancamento/>; <https://ufpi.br/ultimas-noticias-ufpi/30667-agenda-teresina-2030-inteligente-sustentavel-e-C2%B4-resiliente-6>.
87. Véase: [https://issuu.com/agenda2030barcarena/docs/agenda\\_2030\\_barcarena](https://issuu.com/agenda2030barcarena/docs/agenda_2030_barcarena).
88. Véase: [https://municipios.odsargentina.gob.ar/noticias-individual.php?id\\_noticia=75](https://municipios.odsargentina.gob.ar/noticias-individual.php?id_noticia=75).

## 03 América y el Caribe — Notas

89. Se han puesto en marcha varias acciones para los ODS 11 y 16 (vivienda, Villa 31, espacios verdes, movilidad suave, reducción de energía), y diferentes apoyos para los ODS 3, 4, 5, 10. Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, «Manual Para La Adaptación Local de Los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Desafíos Para La Adaptación a Nivel Local», s. f.
90. Un total de 825 municipios han recibido capacitación en el primer trimestre de 2019. PNUD, *Localización de la Agenda 2030 en México, Sistematización y operacionalización de los Órganos de Seguimiento e Instrumentación de la Agenda 2030*, 2019.
91. Encuesta CGLU-GTF y Ecuador «Informe Nacional Voluntario de Ecuador, 2018» 2018. En este informe se documenta el proyecto «Cinturón Verde de Cuenca», iniciado en 2014, que actualmente se encuentra en proceso de implementación.
92. Véase: <https://www.localizingthesdgs.org/index.php>.
93. Fue impulsado por el PNUD con el apoyo financiero del Gobierno de las Islas Baleares y del Ayuntamiento de Madrid (España). Véase: <http://www.bo.undp.org/content/bolivia/es/home/projects/territorializacion-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.html>.
94. La información también está basada en la respuesta dada por SEGEPLAN a la encuesta de CGLU sobre localización. Más información disponible en línea en: <http://www.salcaja.gob.gt/>.
95. Para mayor información sobre San Pedro La Laguna, véase: <https://www.youtube.com/watch?v=HF8GL0BKq9M>.
96. Para una mayor información sobre el programa, véase este enlace: <https://tinyurl.com/y26ry65a>.
97. Para una mayor información sobre el plan, véase este enlace: <https://tinyurl.com/y5b4dd47>.
98. De acuerdo con las características de los municipios (población, ingresos por habitante, población en extrema pobreza e IDH), se han dividido en 7 grupos a fin de adaptar los objetivos a la realidad. Véanse: <https://www.cnm.org.br/biblioteca/download/3575> y [https://www.uclg.org/sites/default/files/el\\_mandala\\_ods.pdf](https://www.uclg.org/sites/default/files/el_mandala_ods.pdf).
99. Véase: <http://ods.cnm.org.br/noticia/55992>.
100. Véase: <https://www.medellincomovamos.org/medellin-hacia-donde-vamos>.
101. Véase: <http://redcomovamos.org/ciudades-como-vamos> y <http://www.bogotacomovamos.org>.
102. Véase: <https://www.ods.gov.co/departments> y <https://terridata.dnp.gov.co/#/>.
103. Véase: <https://www.cepal.org/en/publications/43439-second-annual-report-regional-progress-and-challenges-relation-2030-agenda>.
104. Véase: [https://issuu.com/uclgcglu/docs/towards\\_the\\_localization\\_of\\_the\\_sdg](https://issuu.com/uclgcglu/docs/towards_the_localization_of_the_sdg).
105. Véase: <https://ecomobility.org/wpdm-package/iclei-cs-203-medellin-ecomobility-pdf/>.
106. Véase: <http://100resilientcities.org/strategies/mexico-city>.
10. Véase: <https://www.itdp.org/2018/06/29/fortaleza-brazil-wins-2019-sta>.
108. Véase: [https://issuu.com/uclgcglu/docs/towards\\_the\\_localization\\_of\\_the\\_sdg](https://issuu.com/uclgcglu/docs/towards_the_localization_of_the_sdg).
109. CEPAL-ONU, *Informe cuatrienal sobre los avances y desafíos regionales en relación con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2019, p.207.
110. International Transport Forum, *Benchmarking Road Safety in Latin America*, 2017.
111. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
112. Véase: <https://www.regions4.org/?s=jalisco>.
113. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
114. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/zero-waste-program>.
115. Sonia Dias, «Integrating Informal Workers into Selective Waste Collection: The Case of Belo Horizonte, Brazil», 2011.
116. Véase: <http://www.guangzhouaward.org/a/948.html?lang=en>.
117. Véase: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215998/\(subtema\)/202790](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215998/(subtema)/202790).
118. Véase: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/224309/\(subtema\)/202790](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/224309/(subtema)/202790).
119. Véase: <http://www.conquito.org.ec/tag/agrupar>.
120. Véase: <http://www.agroazuay.ec>.
121. Véase: <https://Gobiernoabierto.carchi.gov.ec/es/news/428>.
122. Ariel Martínez, «Iniciativas de Alimentación Responsable y Sostenible: Identificación de Buenas Prácticas», 2018.
123. Véase: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215582/\(subtema\)/112065](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/215582/(subtema)/112065).
124. Véase: <https://agrifam.misiones.gov.ar>.
125. Véase: <http://www.agriurbanariosario.com.ar>.
126. Véase: <https://newcities.org/battle-food-sustainability-will-won-lost-cities>.
127. Ricardo Jordán, Luis Rifo, y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
128. El Índice de Riesgo Climático señala los niveles de exposición y vulnerabilidad a eventos extremos, de manera que los países se puedan preparar para eventos cada vez más frecuentes o severos en el futuro. Para más detalles, véase: [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org).
129. Las colonias de Los Pinos y Villa Nueva son dos de los asentamientos humanos más grandes de Tegucigalpa.
130. Véase: <https://www.100resilientcities.org/cities>.
131. Véase: <http://santafeciudad.gov.ar/blogs/reserva>.
132. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/siata-early-warning-system-of-the-aburra-valley>.
133. Véase: <http://www.100resilientcities.org/cali-presenta-su-estrategia-de-resiliencia>.
134. Véase: <http://www.defesacivil.pr.gov.br>.
135. CGLU y GTF, «Towards the Localization of the SDGs», 2018.
136. Véase: <https://www.c40.org/case-studies/cities100-rio-de-janeiro-input-and-collaboration-shape-resilience-strategy>.
137. BID, *Informe de Sostenibilidad 2018*, 2018.
138. Véase: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0250-71612006000200002](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-71612006000200002).
139. Regions4, «Localizing the SDGs Regional Governments Paving the Way», 2017.
140. Véase: <https://www.regions4.org/?s=congope>.
141. Véase: <https://www.regions4.org/?s=goias>.
142. Véase: <https://www.regions4.org/?s=jalisco>.
143. Véase: <https://www.regions4.org/news/jalisco-for-women/>.
144. Véase: <http://ssamataatlantica.com/portfolio/caravana-da-mata-atlantica-3>.
145. Véase: <https://www.tlajomulco.gob.mx/noticias/tlajomulco-nombra-al-primer-fiscal-ambiental-del-pais>.
146. Ricardo Jordán, Luis Rifo y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
147. *Ibidem*.
148. *Ibidem*.

149. Los niveles de desigualdad difieren de una ciudad a otra. Las capitales con menor desigualdad son Lima, Caracas, Montevideo y La Paz, mientras que las que presentan mayor desigualdad corresponden a Santo Domingo y las tres principales ciudades de Brasil y a Santiago. En Ricardo Jordán, Luis Riffo y Antonio Prado, 2017.
150. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
151. Ricardo Jordán, Luis Riffo y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
152. Véase: <http://www.guangzhouaward.org/a/729.html?lang=en>.
153. CGLU, «Public Space Policy Framework», 2016.
154. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/costa-rica-heredia-neighbourhood-improvement>.
155. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/the-urbanization-of-villa-31-an-informal-settlement-in-buenos-aires>.
156. El portal web de la Coalición está disponible en: <http://coalicionlac.org/>. Para una mayor información sobre el marco ampliado de las coaliciones regionales de ciudades de la UNESCO visítase el siguiente enlace: <https://en.unesco.org/themes/fostering-rights-inclusion/iccar>.
157. ONU-Agua, «Sustainable Development Goal 6 Synthesis Report on Water and Sanitation», 2018.
158. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
159. Kara L. Nelson y John Erickson, «Intermittent Supply in the Context of Efforts to Improve Piped Drinking Water Supply in Latin America and the Caribbean: Lessons from a Case Study in Arraiján, Panama», 2016.
160. Véase: <https://www.old.metropolis.org/news/2018/water/sanitation>.
161. BID, «Comissão Do Processo Regional Região: América», 2018.
162. *Ibidem*.
163. Véase: <http://www.aguas.org.mx/sitio/index.php/blog/noticias/item/1278-finaliza-el-programa-de-agua-y-saneamiento-del-valle-de-la-sabana-en-mexico-tras-5-anos-y-47-m-de-inversion>.
164. BID, «Comissão Do Processo Regional Região: América», 2018.
165. Véase: <https://www.iagua.es/noticias/aecid/cooperamos-hacer-realidad-derechos-mujeres-y-ninas>.
166. Véase: <https://www.iagua.es/noticias/aecid/cooperamos-hacer-realidad-derechos-mujeres-y-ninas>.
167. Véase: <https://www.fundacionaquea.org/agua-para-la-amazonia-peruana/>.
168. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
169. Eduardo Rojas et al., «Local Governments and Housing Policies in Latin America», 2019.
170. BID, *Informe de Sostenibilidad 2018*, 2018.
171. Véase: <http://bit.ly/32g7P9Q>.
172. Véase: <https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/marco-regulatorio/plano-diretor/>.
173. Véase: <http://www.cba.gov.ar/programa-vivienda-semilla>.
174. Ricardo Jordán, Luis Riffo y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
175. Jorge Rodríguez Vignoli, «Efectos de La Migración Interna Sobre El Sistema de Asentamientos Humanos de América Latina y El Caribe», *Revista de La CEPAL* 123, 2017.
176. A nivel internacional, la cifra de población de América Latina que ha dejado su país aumentó de los 26 millones en 2000 a los 30 millones en 2010 (es decir, el 4 % de la población total de la región). En CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
177. Véase: <https://theconversation.com/refugees-from-venezuela-are-fleeing-to-latin-american-cities-not-refugee-camps-103040>.
178. Véase: [https://www.iom.int/sites/default/files/press\\_release/file/Mechehen-Declaration-final.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/Mechehen-Declaration-final.pdf).
179. Véase: <https://theconversation.com/refugiados-venezolanos-inundan-las-ciudades-latinoamericanas-103968>.
180. Véase: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/gobierno/que-esta-haciendo-la-alcaldia-por-los-venezolanos-en-bogota>.
181. Con el 9 % de la población mundial, América Latina sufre el 33 % de los homicidios, lo que equivale a una tasa de homicidios superior a 22 por cada 100.000 habitantes. En Jaitman, L. et al., «The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean», 2015.
182. Véase: <http://www.seguridadjusticiapaz.org.mx/>.
183. Ricardo Jordán, Luis Riffo y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
184. Presidência da República, «Relatório Da 1a Edição Do Prêmio ODS Brasil», 2018.
185. Para un mayor nivel de detalles, véase: <http://t.ly/MZyy1>.
186. Ricardo Jordán, Luis Riffo y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
187. CEPAL, *Panorama Social de América Latina*, 2017.
188. En Ciudad de México, las mujeres dedican, de media, 39,76 horas a la semana al trabajo no remunerado, mientras que los hombres apenas dedican 15,61 horas; en Montevideo, 1 de cada 3 mujeres se encarga del cuidado de otros miembros del hogar, mientras que entre los hombres esta proporción es de 1 de cada 5. En Pérez Frago, L., «¿Quién Cuida En La Ciudad?: Oportunidades y Propuestas En La Ciudad de México», Series de La CEPAL: Asuntos de Género, 2016; Batthyány, K. «¿Quién Cuida En La Ciudad?: Oportunidades y Propuestas En Montevideo (Uruguay)», Series de La CEPAL: Asuntos de Género, 2016.
189. Véase: <https://www.gub.uy/sistema-cuidados/>.
190. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/using-safetipin-to-build-safer-cities-for-women>.
191. Presidência da República, «Relatório Da 1a Edição Do Prêmio ODS Brasil».
192. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/rosario-como-cosa-de-tu-corazon-motivos-para-jugar-y-no-perder-la-costumbre>.
193. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/red-de-colectivos-culturales-comunitarios-jovenes-de-tamaulipas>.
194. Véase: <http://www.guangzhouaward.org/a/849.html?lang=en>.
195. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/politicas-culturales-de-medellin-2002-2014-un-proyecto-politico-cultural-publico-y>.
196. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/programa-de-participacion-ciudadana-en-la-cultura-en-curitiba>.
197. Véase: <http://culturavivacomunitaria.munlima.gob.pe/index.php/>.
198. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/sacude>.
199. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/concepcion-plan-estrategico-cultural>.
200. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/cultura-y-ciudadania-conectados-al-espacio-publico-en-canoas>.
201. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/bogota-habitando-cultura-en-comunidad>.
202. Véase: <http://www.biblored.gov.co/nosotros>.
203. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/politica-cultural-del-canton-de-belen>.

## 03 América y el Caribe — Notas

204. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
205. Véase: <https://www.rafaela.gov.ar/nuevo/Programas-detalle.aspx?s=175&i=30>.
206. Véase: [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/mei/informacoes\\_gerais/index.php?p=20463](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento/mei/informacoes_gerais/index.php?p=20463).
207. Deusto Business School and Global Entrepreneurship Monitor, «Emprendimiento Juvenil En Iberoamérica», 2018.
208. Banco Mundial, «The Labor Market Story Behind Latin America's Transformation», 2012.
209. Carlo Ferraro y Sofía Rojo, *Políticas de Desarrollo Productivo En El Estado de Jalisco*, México, 2018.
210. Véase: <http://www.redadelco.org/proyectos/cet>.
211. División de Planificación y Desarrollo, «Estrategia Regional de Innovación Región de Valparaíso 2014-2020», 2014.
212. Véase: <http://www.forodel.org>.
213. Véase: [https://www.cu.undp.org/content/cuba/es/home/library/human\\_development/programa-marco-padit.html](https://www.cu.undp.org/content/cuba/es/home/library/human_development/programa-marco-padit.html).
214. Ricardo Jordán, Luis Rifo, y Antonio Prado, «Desarrollo Sostenible, Urbanización y Desigualdad En América Latina y El Caribe», 2017.
215. *Ibidem*.
216. Véase: [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2306-91552017000100011](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552017000100011).
217. Véase: [https://www.oecd.org/countries/elsalvador/EL\\_SALVADOR\\_Valle\\_del\\_Jiboa.pdf](https://www.oecd.org/countries/elsalvador/EL_SALVADOR_Valle_del_Jiboa.pdf).
218. Véase: [https://www.oecd.org/countries/colombia/COLOMBIA\\_Mi\\_finca\\_mi\\_empresa.pdf](https://www.oecd.org/countries/colombia/COLOMBIA_Mi_finca_mi_empresa.pdf).
219. Véase: <https://rimisp.org/contenido/acerca-del-proyecto-7/>.
220. Véase: [www.redadelco.org/wp-content/uploads/2018/03/PPT-TCSP.pdf](http://www.redadelco.org/wp-content/uploads/2018/03/PPT-TCSP.pdf).
221. OCDE, CAF y CEPAL, «Perspectivas Económicas de América Latina 2018: Repensando Las Instituciones Para El Desarrollo», 2018.
222. Véase: <https://www.wiego.org/informal-economy/statistics/statistical-picture>.
223. CEPAL, «Horizontes 2030: La Igualdad En El Centro Del Desarrollo», 2016.
224. Véase: [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/111800/\(subtema\)/93764](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/111800/(subtema)/93764).
225. OCDE, CAF y CEPAL, «Perspectivas Económicas de América Latina 2018: Repensando Las Instituciones Para El Desarrollo», 2018.
226. Véase: <https://mercociudades.org/canoas-recibe-premio-internacional-de-participacion-ciudadana/>.
227. Véase: <https://buenaspracticas.rosario.gov.ar/proyecto/1755/hacia-un-Gobierno-abierto-el-proceso-de-adaptacion-del-ods-16-en-la-ciudad-de-buenos-aires>.
228. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/es/good-practices/programa-de-participacion-ciudadana-en-la-cultura-en-curitiba>.
229. Véase: <https://ciudadesiberoamericanas.org/san-salvador-firma-un-acuerdo-con-madrid-para-crear-su-plataforma-de-participacion-ciudadana/>.
230. Según el Latinobarómetro, los principales problemas de la ciudadanía recogidos por las encuestas (20.000) son: problemas económicos (35 %), violencia y delincuencia (22 %), problemas políticos (9 %), corrupción (9 %), educación (5 %) y salud (4 %). Sin embargo, a nivel municipal, los principales problemas son: delincuencia y violencia (27 %), problemas económicos (20 %), servicios básicos (8 %), salud y drogas (7 %) y problemas políticos (3 %). En este nivel no se menciona la corrupción. Véase: [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org).
231. Véase: <http://igob247.lapaz.bo>.
232. Veeduría Distrital, «Informe de Resultados de La Aplicación de La Herramienta de Seguimiento a La Gestión Pública Local de La Vigencia 2017», 2018.
233. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/barrio-digital>.
234. Véase: <http://mi.quito.gob.ec>.
235. Véase: <https://bit.ly/2MJJAAt>.
236. Véase: <https://bogotaabierta.co>.
237. OCDE, CAF y CEPAL, «Perspectivas Económicas de América Latina 2018: Repensando Las Instituciones Para El Desarrollo», 2018.
238. *Ibidem*.
239. *Ibidem*.
240. Véase: [https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/democratic\\_governance/cumplimiento-de-los-ods-en-mexico---gobierno-abierto.html](https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/operations/projects/democratic_governance/cumplimiento-de-los-ods-en-mexico---gobierno-abierto.html).
241. Véase: <https://www.thedialogue.org/analysis/smart-cities-in-latin-america-and-the-caribbean/>.
242. CEPAL, *Segundo Informe Anual sobre el Progreso y los Desafíos Regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de América Latina y el Caribe*, 2018.
243. Jonathan Woetzel et al., «Smart Cities: Digital Solutions for a More Liveable Future», 2018. 244. Mauricio Bouskela et al., «The Road toward Smart Cities: Migrating from Traditional City Management to the Smart City», 2016.
245. Véase: <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/ciudadesinteligentes-smartcities-americalatina-caribe/>.
246. OCDE, CAF y CEPAL, «Perspectivas Económicas de América Latina 2018: Repensando Las Instituciones Para El Desarrollo», 2018.
247. Economist Intelligence Unit y Inter-American Development Bank, «The 2017 Infrascopes: Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Latin America and the Caribbean», 2017.

## 04 Asia-Pacífico — Notas

- UNDESA, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*, 2018.
- Ibidem*. Esta cifra no incluye a los países pertenecientes a las regiones de MEWA y de Eurasia, según su definición por parte de CGLU.
- ONU-Hábitat, «Local Economic Development», *Habitat III Policy Paper 12*, Nueva York, 2015, p. 2.
- UNDESA, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision, 2018; CGLU, Co-creando el futuro urbano*, 2016.
- ONU-Hábitat y CESPAP, *The State of Asian and Pacific Cities 2015. Urban Transformations. Shifting from Quantity to Quality*, Nairobi, 2015.
- USAID, *Risk Assessment in Cities in Urban Governance and Community Resilience Guides*, Washington D. C., 2010, p. 64.
- CESPAP, *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019*, Bangkok, 2019, p. 9.
- Ibidem*.
- Bertelsmann Stiftung y la Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible, *SDG Index and Dashboard Report 2018*, 2019.
- Banco Asiático de Desarrollo, *Meeting Asia's Infrastructure Needs*, 2017; CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*, 2019.
- Pytrik Dieuwke Oosterhof, «Localizing the Sustainable Development Goals to Accelerate Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development: The Current State of Sustainable Development Goal Localization in Asia and the Pacific», *The Governance Brief*, n.º 33, 2018; CGLU y GTF, «Gobiernos Locales y Regionales hacia la Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible», Barcelona, 2017.
- Australia, Bangladesh, Bután, Camboya, China, Corea (República de), Filipinas, Fiyi, India, Indonesia, Japón, Kiribati, Laos, Malasia, Maldivas, Nauru, Nepal, Nueva Zelanda, Pakistán, Palau, Samoa, Singapur, Sri Lanka, Tailandia, Timor-Leste, Tonga, Vanuatu y Vietnam.
- CESPAP, *Institutional Mechanisms for SDGs Coordination in Asia and the Pacific Voluntary National Reviews*, 2019.
- Bingqin Li, Sen Gong y Qiu Shen, *Mapping Alignment of the 13th FYP (2016-2020) with the SDGs (2016-2030)*, 2016.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón, *The 2030 Agenda for Sustainable Development and Japan's Implementation*, Tokio, 2017.
- El análisis concluye que se alinearon 94 metas con el plan de desarrollo a medio plazo, y que 85 de los 319 indicadores nacionales estaban alineados directamente con los indicadores de los ODS.
- El Gobierno de Nueva Zelanda adoptó un Marco de Condiciones de Vida que calcula y analiza las dinámicas del bienestar intergeneracional tomando como referencia 12 dimensiones.
- PNUD, *United Nations Pacific Strategy 2018 – 2022: A Multi-Country Sustainable Development Framework in Asia Pacific Region*, Samoa, 2017.
- CESPAP, *Report of the Fifth Asia-Pacific Forum on Sustainable Development*, Bangkok, 2018.
- CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2018; CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2019; Shom Teoh, *Early Views of ASEAN's 'Frontrunner Cities' on the Sustainable Development Goals (SDGs) and Local Data Management*, Bangkok, 2018.
- Países en los que los gobiernos locales participaron de algún modo u otro en la consulta: Australia, Bután, Filipinas, Japón, Indonesia (si bien no a través de sus asociaciones), Kiribati, Nepal, Nueva Zelanda, Palau, Timor-Leste y Vanuatu. No obstante, la participación en algunos países fue limitada (celebración de un taller o respuesta a una encuesta). En Filipinas, la Liga de Ciudades participó en la conversación nacional sobre los ODS, aunque de manera informal. No estuvo involucrada en la redacción y no tuvo reconocimiento como parte interesada (Encuesta de CGLU de 2019). En la República de Corea, la ciudad de Seúl participó de forma parcial en el proceso del INV. En Pakistán, las consultas estuvieron lideradas por las OSC con implicación del nivel provincial en lugar de a nivel de distrito. Las asociaciones de gobiernos locales de Balochistán, Sindh y Khyber Pakhtunkhwa confirmaron que no participaron (encuesta de CGLU). En India, la participación se limitó a los gobiernos de los estados, mientras que en Vietnam se limitó a la presentación de los INV una vez terminados. En Camboya, el Gobierno ofreció directrices a los gobiernos locales para que realizaran aportaciones a los INV de 2019.
- INV, encuestas de la GTF.
- CESPAP, *Report of the Fifth Asia-Pacific Forum on Sustainable Development*; CESPAP, *Report of the Sixth Asia-Pacific Forum on Sustainable Development*, Bangkok, 2019, pp. 27–29.
- Para décadas anteriores, véanse los informes GOLD I, II y III.
- El proyecto actual reconoce a las 14 regiones administrativas. Las provincias que pertenecen a una región podrían desaparecer. Los gobernadores de las regiones son nombrados, mientras que los consejos regionales podrían ser elegidos. Asimismo, propone agrupar municipios y eliminar las aldeas. Las organizaciones de gobiernos locales instan a respetar el Código de Gobiernos Locales.
- CGLU-ASPAC y la Alianza de las Ciudades, *City Enabling Environment Rating: Assessment of the Countries in Asia and the Pacific*. Esta evaluación estudia el marco constitucional y legal; la democracia local y la gobernanza; la autonomía financiera; la capacitación local; la transparencia y la participación ciudadana; el desempeño de los gobiernos locales; la estrategia urbana, y la gobernanza medioambiental y de cambio climático como claves para valorar los entornos habilitadores para los gobiernos locales en la región. Véase asimismo: <https://www.citiesalliance.org/resources/knowledge/cities-alliance-knowledge/city-enabling-environment-rating-assessment-countries>.
- Por ejemplo, la educación, la salud, la agricultura y los servicios sociales en Filipinas todavía dependen o son responsabilidad de las oficinas nacionales o regionales (encuesta de CGLU en 2019).
- Vanuatu adoptó la Ley de Descentralización y las Políticas de Descentralización 2017-2027. En Fiyi, las Administraciones locales son nombradas desde el golpe militar de 2006.
- Lina Sönne y Anar Bhatt, *Local Economic Development in South Asia*, Londres, 2015. Según el Índice de 2014-2015, Kerala, Sikkim, Karnataka, Maharashtra y Himachal Pradesh son los estados que presentan una mejor puntuación en cuanto a descentralización efectiva, mientras que Jammu, Kashmir, Arunachal Pradesh, Manipur, Bihar y Jharkhand tienen las puntuaciones más bajas. Si bien los *Zila Parishads* o consejos de distrito cuentan con concejales, un presidente y un vicepresidente electos, su sistema administrativo es dirigido por un consejero delegado o magistrado de distrito, que es un oficial administrativo del Gobierno central o estatal.
- Matthew Arnold et al., *Municipal Governance in Myanmar: An Overview of Development Affairs Organizations*, Yangón, 2015. Myanmar es constitucionalmente un Estado unitario, pero se está debatiendo la formación de una estructura federal en el marco de las conferencias de paz.
- Si bien la estructura de la gobernanza de Bangladesh es descentralizada y existen autoridades locales con competencias y responsabilidades definidas, el poder central supervisa todas las actividades que realizan hasta el nivel de Parishad o de Pourshava. La división de gobierno locales del Ministerio de Gobierno Local, Desarrollo Rural y Cooperativas formula todas las políticas y normativas que regulan y supervisan a los gobiernos locales y aseguran la rendición de cuentas.
- La 18.ª Enmienda Constitucional, aprobada en 2010, incrementó la autonomía de las cuatro provincias y descentralizó la gobernanza local del Gobierno federal al provincial. Los gobiernos provinciales mantienen la autoridad para suspender o destituir a los líderes de los gobiernos locales electos y controlan la mayor parte del flujo financiero de los gobiernos locales.

## 04 Asia-Pacífico — Notas

33. Timor-Leste cuenta con una estructura de gobernanza de tres niveles: el Gobierno central, los municipios y distritos (un total de 12 estructuras de este tipo más una región administrativa especial) y aldeas (con 442 consejos *suco*). Las asambleas locales son electas, pero los órganos ejecutivos son nominados. La mayor parte de gobiernos locales, especialmente los *sucos*, no disponen del apoyo necesario.
34. Antes de las elecciones, el Gobierno central supervisó las actividades realizadas por los gobiernos locales a través de representantes en cada uno de los niveles. El presidente nombra a un gobernador para cada provincia. Asimismo, existen consejos provinciales electos con un presidente y un vicepresidente electos entre sus miembros por mayoría. Desde la 13.ª enmienda a la Constitución, las competencias de los gobiernos locales se confieren a los consejos provinciales.
35. En las Maldivas, la revisión de la constitución ratificada en agosto de 2008 incluye un capítulo sobre la Administración descentralizada. Asimismo, la Ley de Descentralización de 2010 define tres tipos de instituciones que cabe desarrollar: los consejos locales (ciudad, atolón y consejo insular), las comisiones de desarrollo de las mujeres y las autoridades de gobiernos locales. El consejo electo gestiona las funciones descentralizadas y la descentralización fiscal sigue implementándose.
36. En Tonga, no existe un sistema de autogobierno local organizado (no hay competencia para aumentar impuestos o definir presupuestos en el nivel local), pero los 23 representantes de distrito y los 155 representantes locales son electos por sufragio popular y reportan directamente a la Oficina del Primer Ministro. Las 14 regiones de Nauru están lideradas por representantes gubernamentales nombrados. Los jefes tradicionales siguen siendo elementos importantes de la gobernanza local en países como Fiji y Palau. En Fiji, los líderes tradicionales dirigen los 14 consejos provinciales elegidos por el pueblo indígena de los *itukei*, mientras que las Administraciones locales han sido nombradas desde el golpe militar de 2006. Cada uno de los 16 estados de Palau cuenta con sus propios gobiernos locales, formados por legisladores locales, gobernadores, jefes tradicionales, ancianos y clanes, en consonancia con sus respectivas constituciones.
37. Para más información, visítese: <https://frontiermyanmar.net/en/yangon-election-a-democratic-milestone> y <https://www.idea.int/news-media/news/reforming-municipal-elections-myanmar>.
38. CESPAP, Banco Asiático de Desarrollo y PNUD, *Accelerating Progress: An Empowered, Inclusive and Equal Asia and the Pacific*, Bangkok, 2019, p. 12.
39. Indonesia, *Indonesia Voluntary National Review 2019*, 2019, p. 165.
40. Filipinas, *The Philippines Voluntary National Review 2019*, 2019.
41. Alrededor de 432.000 son gobiernos locales (municipios urbanos y rurales), 4.300 son intermedios (provincias y condados) y 655 son gobiernos regionales (estados federados, provincias y regiones).
42. En 2019 China adoptó un decreto sobre la gestión de las divisiones administrativas para fomentar la integración urbana y la coordinación entre zonas urbanas y rurales con divisiones administrativas.
43. Esta sección se extrae del informe de la OCDE y de CGLU, *World Observatory on Subnational Governments' Finance and Investment. Country Profiles*; Peter J. Morgan y Long Q. Trinh, *Frameworks for Central-Local Government Relations and Fiscal Sustainability*, Tokio, 2016.
44. En Nepal, el proceso de federalización es demasiado reciente.
45. Nueva Zelanda: 4,4 % y 4,3 % del PIB para gastos e ingresos respectivamente; Filipinas, 3,1 % y 3,8 %, y Tailandia, 4 % y 4,1 %.
46. En China, los gobiernos subnacionales representan el 72 % del total de ingresos públicos (18,2 % del PIB). En Vietnam, la proporción es del 46 % de ingresos locales (11 % del PIB).
47. Japón introdujo medidas fiscales para los gobiernos locales en 2015, con el objetivo de fortalecer la disciplina fiscal a nivel local (Políticas Básicas sobre Gestión y Reforma Económica y Fiscal). En 2016, China anunció una reforma fiscal intergubernamental de gran alcance para abordar el desajuste histórico entre ingresos y gastos entre los diferentes niveles de gobierno, que debe completarse en 2020 a través de la Ley de Relaciones Fiscales Intergubernamentales. Del mismo modo, en el marco del Programa de Descentralización 2017-2018 de la República de Corea, el Ministerio del Interior y de Seguridad anunció planes para incrementar la proporción de impuestos locales respecto a los nacionales a un 40 % - 60 % a largo plazo. Con anterioridad a esto, el Gobierno coreano lanzó un sistema presupuestario basado en el rendimiento. Indonesia transfirió responsabilidades a los niveles subnacionales en 2015. En 2016 creó el Fondo de Aldeas tras la aprobación de la Ley de Aldeas, según la cual todos los niveles de gobierno deben contribuir a este Fondo. En India, el sistema financiero subnacional se está modificando actualmente, tras la reforma del Impuesto sobre Bienes y Servicios de 2017 y las recomendaciones de la Decimocuarta Comisión Financiera (2015-2020), que recomienda un aumento en la porción de ingresos tributarios nacionales a los estados del 32 % al 42 % y una mejora del sistema de subvenciones para otorgar más autonomía e incentivos fiscales a los estados.
48. En Filipinas, dentro del marco del debate de federalización, se están tratando las actuales modalidades de asignación de subvenciones. Las cantidades que se deben transferir, de acuerdo con el contenido de la ley, no se han respetado (proporción de los ingresos internos de los gobiernos locales asignados a la eliminación de las desigualdades entre gobiernos locales).
49. CESPAP, *Urbanization and Sustainable Development in Asia and the Pacific: Linkages and Policy Implications*, Bangkok, 2017, p. 16.
50. En los países de la OCDE, así como en India y en Filipinas, los gobiernos locales pueden pedir préstamos a los bancos, recaudar capital y emitir bonos dentro de los límites establecidos por los ministerios de finanzas nacionales y provinciales/estatales en el caso de países federales. En Japón y en países federales, los niveles de deuda estatal son más bien elevados, como en el caso de Australia e India, mientras que en la República de Corea, en Indonesia y en Filipinas el endeudamiento municipal está más limitado. India esté revisando su política de crédito subsoberano. Algunos consejos municipales y corporativos han logrado suscribir empréstitos con la aprobación del gobierno estatal.
51. En 2017, 94 ciudades de 14 estados recibieron calificaciones crediticias por parte de agencias como parte de su preparación para emitir bonos municipales.
52. Con el objetivo de proporcionar directrices y normativas, en 2010 el Consejo de Estado chino emitió la Nota del Consejo de Estado sobre Asuntos relativos al Fortalecimiento de la Administración de Empresas acerca de Plataformas de Financiación de Gobiernos Locales. En 2014, El Consejo de Estado publicó la Norma 43, que establecía directrices estrictas para la supervisión de la deuda y los procesos operativos de los gobiernos locales para la publicación de presupuestos y cuentas finales locales. La Ley de Presupuestos enmendada de 2014 permitía a las provincias la emisión de bonos para proyectos de infraestructuras, sujetos a aprobación por parte del Gobierno central. A algunos municipios más pudientes se les permitió acceder directamente a los mercados de capital bajo la supervisión del Gobierno central.
53. Genia Kostka y Jonas Nahm, «Central-Local Relations: Recentralization and Environmental Governance in China», *The China Quarterly* 231, 2017, pp. 567-82; Muhammad Alif K. Sahide et al., «Decentralisation Policy as Recentralisation Strategy: Forest Management Units and Community Forestry in Indonesia», *International Forestry Review* 18, 2016, pp. 78-95; Edmun Malesky, Cuong Viet Nguyen y Anh Tran, «The Impact of Recentralization on Public Services: A Difference-in-Differences Analysis of the Abolition of Elected Councils in Vietnam», *American Political Science Review* 108, n.º. 1, 2014, pp. 144-68.

54. CESPAP, Banco Asiático de Desarrollo, y el PNUD, *Accelerating Progress: An Empowered, Inclusive and Equal Asia and the Pacific*, Bangkok, 2019.
55. Morgan y Trinh, *Frameworks for Central-Local Government Relations and Fiscal Sustainability*, Tokio, 2016.
56. OCDE, *Policy Coherence for Sustainable Development 2018*, 2018, p. 131. Véase asimismo: [https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sdgs/pdf/about\\_sdgs.pdf](https://www.mofa.go.jp/policy/oda/sdgs/pdf/about_sdgs.pdf).
57. Existe un desfase entre los dos enfoques nacionales: la estrategia nacional centrada en los aspectos económicos y el 3.er Plan de Desarrollo Sostenible sobre el medio ambiente. No obstante, «la agenda social no recibe suficiente atención, y a aspectos sociales acuciantes como la vivienda y el bienestar [...] se les deja en un segundo plano», véase: Denise Yoon, *Starting Strong on the SDGs in Asia: Readiness in South Korea*, 2016, p. 14.
58. Yoon, *Starting Strong on the SDGs in Asia: Readiness in South Korea*; República de Corea, *Republic of Korea Voluntary National Review 2016*, 2016.
59. Los siguientes análisis del caso de China se extraen de: Bingqin Li y Qian Fang, *Implementation of Sustainable Development Goals by Chinese Cities*, 2018; PNUD, *SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways*, 2019.
60. Según el informe del PNUD, *SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways*, «la ciudad debe recibir apoyo oficial por parte del gobiernos provincial, integrar un comité directivo interdepartamental para supervisar el desarrollo prospectivo de las zonas piloto de ODS, preparar dos documentos (el Plan General de Desarrollo Sostenible para 2030 y el Plan de Acciones Específicas sobre las Zonas Piloto de Innovación de los ODS) en los que se identifiquen los bloques y se ofrezca un sistema para formular soluciones, así como un sistema de indicadores alineado con los ODS. La innovación en las políticas es obligatoria, y se recomienda la participación de los sectores social y privado.»
61. Li, Gong y Shen, *Mapping Alignment of the 13th FYP (2016-2020) with the SDGs (2016-2030)*.
62. APAKSI confirma haber participado en el mecanismo de coordinación, pero tan solo a nivel provincial. Encuestas de CGLU.
63. El informe *National Policies and Strategies for Urban Development towards Sustainable and Competitive Cities for 2045 (KSNPP)* se publicó en 2015; Jasmine Ali y Jago Dodson, *National Urban Policy. Asia and Pacific Region*, Nairobi, ONU-Hábitat, 2015. Los datos de participación de las AGL se extrajeron del cuestionario de CGLU sobre Nuevas Políticas Urbanas, 2016.
64. El Memorando Conjunto 1, serie de 2018, alienta asimismo a los gobiernos locales a identificar e implementar programas, proyectos y actividades que contribuyan al cumplimiento de los planes de desarrollo y de las metas de los ODS. La oficina regional de la Entidad Nacional de Economía y Desarrollo en Mindanao aprobó del mismo modo una resolución que exigía la creación de un mecanismo operativo e integrado para la localización de los ODS dentro de la propia entidad.
65. Respuesta de la Liga Nacional de Ciudades a la encuesta de CGLU en 2019 y a la entrevista de representantes de la Liga de Ciudades de Filipinas el 9 de mayo de 2019.
66. Otros ejemplos incluyen el Presupuesto Ascendente o el mantenimiento de vías públicas KALSADA. Véase: <http://sdg.neda.gov.ph/localization/>. El PNUD desarrolló otra herramienta de evaluación, LoGOD, y un sistema de puntuación (sistema de seguimiento comunitario), implementado en 77 provincias para complementar los datos oficiales; PNUD, *SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways*, pp. 52–58.
67. Véase la Resolución de la Junta Ejecutiva Nacional de la ULAP 2018-15: una resolución que promueve el federalismo fiscal y el fortalecimiento de la autonomía local a través de la enmienda realizada a tal efecto por Iniciativa Popular a las Secciones 5, 6, 7 y 8 del artículo X de la Constitución de Filipinas de 1987. Los detalles se encuentran disponibles en: <https://ulap.net.ph/board-resolutions.html> y <https://ulap.net.ph/ulap-news/news/404-localgovernment-leagues-push-for-localgovernment-agenda-in-the-proposeddraft-bayanihan-constitution.html>.
68. Niti Aayog (Gobierno de la India) y Kalinga Institute of Social Sciences (KISS) University, *National Workshop on Building Capacity for Localising SDGs Bhubaneswar, 16-17 February 2018*, 2018. La Institución Nacional de Transformación de la India para el fomento del federalismo cooperativo se creó en 2015.
69. Niti Aayog y Naciones Unidas, *Localising SDGs. Early Lessons from India*, 2019.
70. Wada Na Todo, *Sustainable Development Goals: Agenda 2030 India. A Civil Society Report*, 2017; Shannon Kindornay, *Progressing National SDGs Implementation: An Independent Assessment of the Voluntary National Review Reports Submitted to the United Nations High-Level Political Forum on Sustainable Development in 2017*, 2018; Antarin Chakrabarty, «Smart Mischief: An Attempt to Demystify the Smart Cities Craze in India», *Environment & Urbanization* 31, n.º 1, 2018, pp. 193–208.
71. Gobierno de Australia, *City Deals*, Departamento de Infraestructuras, Desarrollo Regional y Ciudades, véase: <https://citydeals.infrastructure.gov.au/>.
72. Comentarios realizados por alcaldes en el IV Foro de Alcaldes, Guangzhou, diciembre de 2018.
73. Pakistán, *Pakistan Voluntary National Review 2019*, 2019; Sumra Kalsoon, *Challenges for Localizing the SDGs in Pakistan*, 2017, p. 19. Documento presentado a la III Conferencia Internacional sobre Políticas Públicas, Singapur, del 28 al 30 de junio de 2017; véase asimismo la encuesta de CGLU y GTF de 2019. Existe el temor de la disolución de los gobiernos locales (actualmente ya hay provincias en las que se han interrumpido las elecciones).
74. El Gobierno nacional de Camboya aprobó en noviembre de 2018 una hoja de ruta y un marco nacional para los ODS. Los planes subnacionales de desarrollo todavía no están desarrollados. La estrategia actual nacional (identificación de metas y planificación) aún no hace partícipe a los gobiernos locales. Las aportaciones de los GLR se integran a través de los ministerios o departamentos competentes. La línea vertical se respeta en las 25 provincias, y el Ministerio de Planificación también solicita comentarios a los distritos (desconcentrados).
75. En Laos, el gobierno nacional trabaja en pro de reforzar la colaboración con las administraciones locales. Se ha exigido a todos los departamentos y agencias de los sectores de los niveles central y subnacional (desde las provincias a los distritos) a que integren los ODS en sus planes de desarrollo socioeconómico.
76. «La implementación de los ODS se controla desde instancias altamente centralizadas. A menudo, las decisiones tomadas por las autoridades nacionales y sus oficinas estatales y regionales no toman en consideración las necesidades de las oficinas de desarrollo locales.» Véase asimismo: <https://opendevelopmentmyanmar.net/topics/sustainable-development-goals/>.
77. Si bien tras la adopción de la nueva constitución de 2015 los gobiernos locales de Nepal debieran ostentar una mayor autonomía, todavía dependen del presupuesto nacional, y el 65 % de las transferencias se invierten en infraestructuras.
78. En Vietnam, el Primer Ministro publicó la Decisión 622/QĐ-TTg el 10 de mayo de 2017 sobre el Plan Nacional de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, que define las responsabilidades y los roles de los ministerios centrales y de la sociedad civil. Las autoridades provinciales deben presentar sus planes de desarrollo en línea con el Plan Nacional de Acción y con los ODS. Se asignaron los puntos focales para la Agenda 2030 a los Departamentos Provinciales de Planificación en Inversión.
79. ONU-Hábitat, *National Urban Policy, Asia and Pacific Report*, 2015.
80. Más información disponible en: <http://msdw.gov.lk/news/a-sustainable-nation--an-inclusive-transformation/>.

## 04 Asia-Pacífico — Notas

81. Sri Lanka, *Sri Lanka Voluntary National Review 2018, 2018*; PNUD, *MAPS Approach Supporting SDG Implementation in Sri Lanka, 2018*.
82. Una «Guía sobre las Arquitectura Institucional para la Implementación de los ODS» presentada en 2016 por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales reveló la profunda fragmentación del sistema de Administración Pública de Sri Lanka. Se identificaron las responsabilidades de 51 ministerios y 425 instituciones estatutarias para la implementación de las 169 metas de los ODS.
83. Tal y como se destaca en el informe GOLD IV, las ciudades intermedias son ciudades de entre 50.000 y 1 millón de habitantes.
84. CESPAP, *Institutional Mechanisms for SDGs Coordination in Asia and the Pacific Voluntary National Reviews*.
85. Véase: <http://www.loginasia.org/>. La Red e Iniciativa de Gobernanza Local (LOGIN, por sus siglas en inglés) es una red multiactor que facilita el intercambio de conocimientos entre pares sobre aspectos relacionados con la gobernanza local y la descentralización presente en 12 países de Asia oriental y meridional.
86. CGLU ASPAC es la sección regional de CGLU, que abarca más de 7.000 gobiernos locales de la región. CGLU ASPAC ha realizado decenas de sesiones de formación sobre ODS; mitigación de riesgos; mujeres y liderazgo local, y una mejor gestión del saneamiento, residuos y movilidad en la región en los últimos dos años (Camboya, China, Indonesia, Malasia, Pakistán, República de Corea y Tailandia). A través de la campaña de los ODS en redes sociales de 2016, publicó hojas de ruta sobre la localización de los ODS en diferentes idiomas, respaldó la implicación de los gobiernos locales de la región en el Pacto Global de Alcaldes para el Clima y la Energía y promovió la cooperación local. Para obtener más información sobre evaluaciones regionales, véase: CGLU-ASPAC y la Alianza de las Ciudades, *City Enabling Environment Rating: Assessment of the Countries in Asia and the Pacific*. Para más información, visítase: <https://uclg-aspac.org/en/>.
87. Para acceder al Urban Portal visítase <http://www.urbansdgplatform.org/>. CityNet es una asociación de actores urbanos creada en 1987 que cuenta con la participación de 135 municipios de 23 países. Organizó el SDG cluster para el intercambio de buenas prácticas, y en 2018 presentó 11 actividades de capacitación, así como programas de cooperación entre ciudades y de descentralización. Véase: <https://citynet-ap.org/>.
88. La CESPAP creó un *SDG HelpDesk* y una Plataforma de Conocimientos, en colaboración con CityNet y la ciudad de Seúl). Asimismo, creó diferentes foros de diálogo con diversos actores. ASEAN lanzó un Programa de Ciudades Pioneras de los ODS (SDGs-FC) a través del Grupo de Trabajo sobre Ciudades Ambientalmente Sostenibles de ASEAN (AWGESC, por sus siglas en inglés), fundado por el Fondo de Integración Japón-ASEAN. Véase: <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=29570>.
89. El PNUD ha emprendido una iniciativa regional para promover la localización de los ODS, el proceso de implementación y el intercambio de innovaciones y lecciones aprendidas a múltiples niveles gubernamentales para respaldar los pequeños estados del Pacífico y presta apoyo a numerosas iniciativas a nivel nacional en la mayor parte de países de la región. Para más detalles, visítase: <https://www.pacific.undp.org/content/pacific/en/home/projects/sdg-localization.html>. En diciembre de 2017, el BAD emprendió un programa para fomentar el «fortalecimiento de las instituciones para la localización de la Agenda 2030» (1,5 millones de dólares estadounidenses), véase <https://www.adb.org/projects/50385-001/main>.
90. APEKSI ha creado grupos de trabajo sobre cambio climático y ciudades inclusivas para recopilar información y generar diálogo.
91. La Tanoto Foundation, en colaboración con la Agencia de Inteligencia de Indonesia y el PNUD, establecieron una Academia Indonesia de Liderazgo, un programa de capacitación para localizar los ODS para los gobiernos locales de Indonesia.
92. Para más información sobre los programas de la Liga de Ciudades de Filipinas, véase: <http://www.lcp.org.ph/22/programs--amp--projects>. Para obtener detalles acerca de expresiones de interés para ser Ciudad Piloto para la localización de ODS para la Gestión de Recursos Urbanos Sostenibles en Asia, véase: <http://www.lcp.org.ph/31/246/eoito-become-a-pilot-city-on-localizing-sdgs-for-sustainable-urban-resource-management-in-asia>.
93. El Ministerio de Planificación organizó un taller nacional sobre «Consulta sobre el Borrador de Hoja de Ruta de implementación de los ODS en Vietnam» en Hanoi en noviembre de 2017. Los dos talleres sobre ODS estaban relacionados con los objetivos de PMI LED (ODS 5, 8, 13, 16). En marzo de 2018, ACNV albergó en la provincia de Phu Yen el Taller de Consulta para el Plan de Acción de los ODS para Vietnam, con el apoyo de GIZ.
94. En particular, la Penang Green Initiative, véase: <http://www.pgc.com.my/penanggreenofficeproject>.
95. La LSAK creó el Centro de Desarrollo Sostenible de Corea (KICSD) en 2006. Véase: <http://www.sdkorea.org/>.
96. Pakistán, *Pakistan Voluntary National Review 2019*.
97. Más información disponible en: <https://uclg-aspac.org/en/uclg-aspac-prepares-a-foundation-for-lead-a-flagship-project-to-localise-sdgs-in-pakistan/>.
98. Encuestas de CGLU y GTF de 2018 y 2019.
99. Narmin, *Role of Local Government Association in Localizing SDGs in Nepal*. Presentación en el Retiro de CGLU ASPAC, Guangzhou, 9 de diciembre de 2018.
100. Véase: <https://www.lgnz.co.nz/>.
101. Véase: [www.kilga.org.ki](http://www.kilga.org.ki). En junio de 2018, KiLGA reunió a alcaldes de los 23 Ayuntamientos de Kiribati para organizar un foro y aprovechar la oportunidad para proporcionar información sobre los ODS, el Acuerdo de París sobre cambio climático y la Nueva Agenda Urbana.
102. Conclusiones del Taller Conjunto sobre «Capacitación de los Gobiernos Locales en la Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible», 8 y 9 de abril de 2019 en Siem Reap, Camboya.
103. Véase: [https://www.japanfs.org/en/projects/future\\_city/index.html](https://www.japanfs.org/en/projects/future_city/index.html). 11 Ciudades Futuro y 19 Eciudades. El Gobierno japonés se comprometió a seleccionar 29 Ciudades Futuro para los ODS.
104. Incluye energía solar, vehículos eléctricos, sistemas comunitarios de gestión energética, expansión de la tecnología de alcantarillado, renovación de viviendas antiguas de los equipamientos de transporte y la creación y transmisión de cultura y arte. Véase asimismo: [http://doc.future-city.jp/pdf/torikumi\\_city/yokohama\\_pamphlet\\_en.pdf](http://doc.future-city.jp/pdf/torikumi_city/yokohama_pamphlet_en.pdf).
105. Véase el siguiente vínculo: [t.ly/Z29pe](http://t.ly/Z29pe).
106. Las siguientes provincias han desarrollado planes alineados con los ODS: Sumbar, Riau, Bengkulu, Lampung, Jabar, Jateng, Diy, Jatim, Kaltara, Katlim, Sulsel, Gorontalo, Bali, NTB y NTT (50 % de las provincias).
107. Véase: <https://localisedsgs-indonesia.org>. Entre las acciones se encuentran 16 sesiones locales de formación con una participación de 553 personas en 2018, y una formación sobre diplomacia de las ciudades en diciembre de 2018, con 875 participantes de 5 ministerios, 239 gobiernos locales, 57 organizaciones nacionales e internacionales, 9 universidades y 9 organizaciones del sector privado. Parteneriados con ministerios, actores no estatales, ONG, entidades filantrópicas, universidades, instituciones internacionales y gobiernos locales, ya sean provincias o regencias. Colaboración con la Oficina Central de Estadística de Indonesia.
108. Teti Armiati Argo y Zuzy Anna, *Empowering Local Government Capacity and Regional Government Association to Strengthen Development Goals, 2019*.
109. Indonesia, *Indonesia Voluntary National Review 2019*; adoptado como Reglamento Nacional 4 de 2019 por parte del parlamento regional.

110. *National Plan on Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, p. 12. El documento, publicado en septiembre de 2016, se encuentra disponible en línea en la siguiente dirección: [http://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/W020161014332600482185.pdf](http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/W020161014332600482185.pdf). El plan menciona que las 31 provincias y regiones autónomas ya se encontraban en proceso de alineamiento.
111. PNUD, *SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways*.
112. La *China Sustainable Development Evaluation Index System Research - Provincial and Large and Medium Cities Sustainable Development Ranking 2018 Annual Report* se publicó en octubre de 2018. Se clasificó a 30 provincias (municipios, regiones autónomas) excepto el Tíbet y a 100 ciudades grandes y medianas de todo el país según el indicador de desempeño de la sostenibilidad. Este indicador cuenta con cinco categorías: desarrollo económico; medios de vida; recursos y medio ambiente; consumo, y gobernanza medioambiental. Las cinco categorías cuentan a su vez con 22 indicadores a nivel de ciudad, mientras que en el nivel provincial son 26.
113. Obviamente, las provincias no son iguales dentro de las cinco categorías de desarrollo sostenible. La mayoría de provincias cuentan con deficiencias y queda mucho espacio de mejora en cuanto al cumplimiento del desarrollo sostenible. Por ejemplo, si bien Pekín encabeza la clasificación en los indicadores de desarrollo económico y consumo, sus datos relativos a los recursos y a la sostenibilidad medioambiental son pobres. Tal y como sucede con el desarrollo sostenible a nivel provincial, a escala urbano no está equilibrado. La mayor parte de ciudades tienen sus fortalezas y sus debilidades. Una vez equilibradas las cinco categorías de desarrollo sostenible, la ciudad costera de Zhuhai se sitúa en primera posición. Las ciudades de Pekín y Shenzhen se sitúan segunda y tercera respectivamente, con un desempeño en términos de sostenibilidad social y de medios de vida más modesto.
114. Yoon, *Starting Strong on the SDGs in Asia: Readiness in South Korea*.
115. Centro para el Desarrollo Sostenible de Corea (KICSD), *Status Report of Local Sustainable Development Practices in South Korea 2011-2015*, 2016.
116. Centro para el Desarrollo Sostenible de Corea (KICSD).
117. Gobierno Metropolitano de Seúl, *Seoul Sustainable Development Goals 2030, 17 Ways to Change Seoul*, 2018.
118. El Plan Seúl 2030 está disponible en: <http://english.seoul.go.kr/policy-information/urban-planning/urban-planning/1-2030-seoul-basic-urban-plan/>.
119. Véase: <https://www.ashakayla.com/blog-1/localgovernmentsdgs>; <https://sdgs.org.au/project/city-of-melbourne-desktop-sdg-assessment/>.
120. Véase asimismo: <https://www.fremantle.wa.gov.au/one-planet/about-one-planet/>; <https://www.healthylawarra.org.au/index.php>.
121. Más información disponible en: <https://citiespowerpartnership.org.au/>.
122. Para más detalles, visítese: <https://alga.asn.au/local-government-and-sustainable-development-goals-untapped-opportunity/>.
123. El Gobierno australiano supervisa el desempeño de las ciudades en el marco del Plan de Smart Cities, véase: <https://smart-cities.dashboard.gov.au/all-cities/overview>.
124. Véase: <https://livelightly.nz/>.
125. Véase: <http://www.gw.govt.nz/electric-vehicles/>.
126. Desde 2015, la ciudad ha experimentado un crecimiento material de aves autóctonas, como la población del loro kakakiri autóctono, que lo ha hecho en un 600 %. Cada año se planta una media de 45.000 árboles autóctonos. Para más detalles, visítese: <https://www.zerocarboncapital.nz/>.
127. Más información disponible en: <http://www.rotorualakescouncil.nz/Rotorua2030/portfolios/TeArawaPartnerships/Pages/default.aspx>.
128. Véase: <https://www.lgnz.co.nz/our-work/publications/local-government-leaders-climate-change-declaration-2017/>.
129. Véase asimismo: <https://www.lgnz.co.nz/our-work/publications/vulnerable-the-quantum-of-local-government-infrastructure-exposed-to-sea-level-rise>.
130. Nueva Zelanda, *New Zealand Voluntary National Review 2019*, 2019.
131. Nitti Aayog, *SDG Index India, Baseline Report*, 2018.
132. El Gobierno ha lanzado cinco misiones urbanas: Misión para el Rejuvenecimiento y la Transformación Urbana de Atal (AMRUT, por sus siglas en inglés), Ciudades Inteligentes, Vivienda para Todos (Urban), Misión Nacional de Medios de Vida Urbanos (NULM) y la Misión de Swachh Bharat (Urban). El Ministerio de Vivienda y Asuntos Urbanos (MoHUA) ha lanzado el índice ciudadano de habitabilidad para evaluar la calidad de vida y los ODS en más de 110 grandes ciudades; ONU India, *Sustainable Development Goals and Urban Local Bodies - The Future We Want*, 2018.
133. Grarin Jain et al., *SDGs- Localizing the SDGs for India – Setting the Urban Context*, Bangalore, 2018. Véase asimismo la sección 2.3.
134. La integración de los ODS en los planes locales (Planes de Desarrollo de Gram Panchayat, GPDP) es obligatoria. Según diversas fuentes, se están llevando a cabo avances en el desarrollo del modelo de las directrices y los manuales de planificación de GPDP y en las directrices estatales para integrar los ODS, así como materiales de referencia para personal sanitario y su papel en la implementación de los diferentes ODS.
135. Se incluye a Bac Ninh, Quang Trí, Thanh Hoa, Ninh Thuan, Vinh Long, Tra Vinh, Tuyen Quang, Hai Phong, Hanoi, Can Tho, Phu Tho, Quang Ninh, Hai Duong, An Giang, Ninh Binh, Dak Nong, Gia Lai, Lao PDR Cai, Phu Yen, Cao Bang y Kien Giang.
136. PNUD, *SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways*.
137. Oosterhof, *Localizing the Sustainable Development Goals to Accelerate Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development: The Current State of Sustainable Development Goal Localization in Asia and the Pacific*.
138. Véase: <http://cloud.neda.gov.ph/index.php/s/Scg6xVV1wXUNPID/download>. Algunos de estos proyectos llevan desarrollándose desde 2008.
139. Presentación del Taller Conjunto sobre «Capacitación de los Gobiernos Locales en la Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible», 8 y 9 de abril de 2019 en Siem Reap, Camboya; Actores de la Plataforma de los ODS en Sri Lanka, *Sri Lanka Voluntary People Review*, 2019.
140. PNUD, *Our Perspective: The Ground Is Laid for SDG Achievement in Sindh JUNDP in Pakistan*, 2017.
141. CESPAP, *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019*, p. 10.
142. Incluso las ciudades que lideran la localización de los ODS en ASEAN son incapaces de alinear completamente sus planes y estrategias con los ODS ni de invertir en sistemas de gestión de datos que complementen los datos de la Oficina Nacional de Estadística; Teoh, *Early Views of ASEAN's 'Frontrunner Cities' on the Sustainable Development Goals (SDGs) and Local Data Management*.
143. Se seleccionaron un conjunto de 102 indicadores para el Condado de Deqing, que cubren 16 ODS. Véase: [http://218.244.250.80/GLC30Download/Deqing2017Report\\_EN.pdf](http://218.244.250.80/GLC30Download/Deqing2017Report_EN.pdf) y <http://www.deqing-sdgs.net/deqing/en/index.html>.
144. CESPAP, *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019*, p. 2.
145. Alianza de las Ciudades, «Sustainable Development Goals and Habitat III: Opportunities for a Successful New Urban Agenda», *Cities Alliance Discussion Paper 3*, n.º 36, 2015.
146. Presentación de alcaldes durante la ceremonia de los Premios de Guangzhou (7 de diciembre de 2018), que plantea un compromiso basado en una «Ciudad para Todos», una llamada al cambio del paradigma de desarrollo de las ciudades a un enfoque más centrado en las personas.
147. Véase por ejemplo: [t.ly/pM0YG](http://t.ly/pM0YG).
148. Véase: <https://www.cityofsydney.nsw.gov.au/vision/sustainable-sydney-2030>.
149. Citynet, «City Voices», City Voices 9, n.º 2, N.d. Más detalles disponibles en: <http://projects.worldbank.org/P123384/danang-sustainable-city-developmentproject-scdp?lang=en>.

## 04 Asia-Pacífico — Notas

150. La ciudad de Naga, en Filipinas, inició el proceso de formulación de su nuevo plan de uso del terreno en 2013. El Plan Integral de Uso del Terreno de Naga 2016-2030 se basa en el concepto de una estrategia de desarrollo urbano de «ciudad compacta» que integra los principios de coordinación transectorial. Véase: [https://www.unescap.org/sites/default/files/The%20Urban%20Nexus\\_Policy%20Brief.pdf](https://www.unescap.org/sites/default/files/The%20Urban%20Nexus_Policy%20Brief.pdf).
151. Políticas basadas en evidencias, bajas en emisiones y que favorece a los más necesitados para el desarrollo de ecoaldeas sostenibles en Bangladesh, India y Nepal. En 2015-2018, Sri Lanka seleccionó buenas prácticas nacionales en la Plataforma de Colaboración de los ODS. Véase: <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=30158>.
152. Global Green Growth Institute, *Green City Development Guidelines Seoul*, Seúl, 2016, p. 32.
153. Florian Steinberg y Michael Lindfield, *Inclusive Cities, Mandaluyong*, 2011, p. 153.
154. Poh Kam Wong y Yuen Ping Ho, *Singapore as an Innovative City in East Asia: An Explorative Study of the Perspectives of Innovative Industries*, 2005.
155. Para más información, visítese: <http://www.100resilientcities.org/resources/100>.
156. Clasificación de las 10 ciudades inteligentes más relevantes de Asia sudoriental, <https://www.cio-asia.com/article/3315258/internet-of-things/top-10-smart-cities-in-southeast-asia.html>.
157. Weixi Gong et al., *Cities at a Crossroads: Unlocking the Potential of Industries in Sustainable Urban Development*, Viena, 2016; David Simon, *Rethinking Sustainable Cities: Accessible, Green and Fair*, Bristol University Press, Policy Press, 2016, p. 28.
158. Sin ir más lejos, Yokohama lanzó en 2015 la marca Y-Port (Partenariado para Recursos y Tecnologías). Véase asimismo: Plan de Acción Estratégico de Crecimiento Ecológico de Hai Phong 2014-2020.
159. CESPAP, *Urbanization and Sustainable Development in Asia and the Pacific: Linkages and Policy Implications*.
160. Wong y Ho, *Singapore as an Innovative City in East Asia: An Explorative Study of the Perspectives of Innovative Industries*.
161. CESPAP, *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019*, p. 2.
162. Especialmente, las islas pequeñas del Pacífico, pero también Bangladesh, Nepal, Sri Lanka, Tailandia y Vietnam. CESPAP, p. 63.
163. CESPAP, *Assessment of Progress in the Implementation of SDGs 4, 8, 10, 13, 16 and 17 at the Regional Level*, Bangkok, 2019; CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*.
164. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/>.
165. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/our-cities/>.
166. Indonesia, *Indonesia Voluntary National Review 2019*, p. 136.
167. World Observatory on Non-State Climate Action, *The Mobilisation of the Local and Sub-National Governments*.
168. Entre otras ciudades se encuentran Asan, Changwon, Daegou, Dangjin, Incheon, Jeonju y Suwon. Seúl adoptó en 2015 «La Promesa de Seúl, Actuar contra el Cambio Climático», que aborda la energía, la calidad del aire, el transporte, los residuos, la ecología, la agricultura urbana, la salud, la seguridad y la planificación urbana. Véase: <https://cccoalition.org/en/resources/promise-seoul-taking-action-against-climate-change>.
169. Véase asimismo: <http://www.guangzhouaward.org/a/656.html?lang=en>.
170. Banco Asiático de Desarrollo, *50 Climate Solutions from Cities in the People's Republic of China. Best Practices from Cities Taking Action on Climate Change*, Manila, 2018.
171. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/our-cities/>. Desde India (Rajkot, Surat, Nagpur, Patna y ciudades pequeñas como Panaji y Shimla), Bangladesh (Dacca Sur, Barisal, Maradipur, Singra), Bután (Thimphu), Nepal (Katmandú) Sri Lanka (Matale) y Pakistán (Karachi).
172. Véase el ejemplo de Ahmedabad: <https://www.nrdc.org/experts/anjali-jaiswal/new-cool-roof-programs-india-ahmedabad-part-2> y <https://www.nrdc.org/experts/vijay-limaye/new-monitoring-air-quality-ahmedabad-protects-health>.
173. El Ayuntamiento de Brisbane está certificado como organización neutra en cuanto a emisiones de carbono según el Programa de Carbono Neutro del Gobierno australiano. Melbourne ha incorporado los ODS en numerosas estrategias y planes, entre los que se cuentan la Estrategia de Cero Emisiones Netas 2020, la Estrategia de Ayuntamiento Neutro en cuanto a Emisiones de Carbono 2012-2020 y el Plan de Reducción de Emisiones 2016-2021. Asimismo, la ciudad ha implementado una Estrategia de Bosques Urbanos en apoyo al ODS 15. La Acción Medioambiental de Sidney 2016-2021 ha identificado cinco intervenciones primordiales: ciudad baja en emisiones de carbono, ciudad sensible con el agua, ciudad resiliente al clima, ciudad activa y conectada, y ciudad ecológica y moderna.
174. LGNZ, *Local Government Position Statement on Climate Change*, 2017.
175. Véase: [www.weforum.org](http://www.weforum.org).
176. CESPAP, *Regional Road Map for Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Asia and the Pacific: Progress Report 2019*, 2019, p. 18.
177. Ruben Carlo Asunción y Minsoo Lee, *Impacts of Sea Level Rise on Economic Growth in Developing Asia*, Mandaluyong, 2017.
178. Véase: <https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=31784> y <https://www.unisdr.org/campaign/resilientcities/cities>.
179. Más información sobre 100 Ciudades Resilientes, una iniciativa de la Rockefeller Foundation, disponible en: <http://www.100resilientcities.org/>.
180. Indonesia, *Indonesia Voluntary National Review 2019*.
181. Filipinas, *The Philippines Voluntary National Review 2019*, pp. 31–32.
182. Citynet, «City Voices», N. d.
183. Véase: [http://www.urbansdgplatform.org/profile/profile\\_caseView\\_detail.msc?no\\_case=220](http://www.urbansdgplatform.org/profile/profile_caseView_detail.msc?no_case=220).
184. ICLEI, Global Green Growth Institute, y National Institute of Urban Affairs, *Urban Green Growth Strategies for Indian Cities*, Nueva Delhi, 2015.
185. Banco Asiático de Desarrollo, *Meeting Asia's Infrastructure Needs*.
186. Numerosas ciudades hacen frente a vulnerabilidades a causa de sistemas de abastecimiento de agua obsoletos y a una captación y capacidad de almacenaje insuficientes, lo cual exacerba la falta de suministro en ciudades grandes y medianas. CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*.
187. En Indonesia, tan solo el 14 % de las aguas residuales recibe algún tipo de tratamiento, mientras que la cifra en Filipinas es de un 10 %; en la India, de un 9%, y en Vietnam, de un 4 %.
188. Departamento de Medio Ambiente y Energía, *Compendium of Case Studies: Environment and Energy Goals Case Studies*, 2018.
189. Hannah Lee y Thai Pin Tan, «Singapore's Experience with Reclaimed Water: NEWater», *International Journal of Water Resources Development* 32, n.º 4, 2016, pp. 611–21; Singapur, *Singapore Voluntary National Review 2018*, 2018, p. 84.
190. CGLU y el GTF, *Towards the Localization of the SDGs 2018*.
191. Fraunhofer Institute for Interfacial Engineering and Biotechnology, nota de prensa del 23 de noviembre de 2017. *Intelligent Water Management for India's Cities*, 2017.
192. Xiaotian Fu, Lijin Zhong, y Vijay Jagannathan, «Converting Sludge to Energy in Xiangyang, China», *City Voices* 7, n.º 1.
193. Global Compact Cities Program, *Rotorua Leading City Communication on Engagement Report 2017*, 2017.
194. CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*, p. 60.
195. Véase asimismo: [bit.ly/32guPW5](http://bit.ly/32guPW5).

196. World Observatory on Non-State Climate Action, *The Mobilisation of the Local and Sub-National Governments*.
197. Véase: <https://www.slideshare.net/OECD-GOV/urban-green-growth-in-dynamic-asia-summary-report-oecd>.
198. CESPAP, *Valuing Waste, Transforming Cities, 2017*; Ran Yagasa et al., *Participatory Waste Management Approach for Climate Change Mitigation: The Case of Battambang City*, Hayama, 2018.
199. Xiao Wei y Zhang Si, «Green Darning City, Taking the Tenth China (Wuhan) International Garden EXPO Design as Examples», *Procedia Engineering* 180, 2017, pp. 383–92; véase asimismo: [http://en.hubei.gov.cn/news/newslst/201608/t20160831\\_891810.shtml](http://en.hubei.gov.cn/news/newslst/201608/t20160831_891810.shtml).
200. CESPAP, *Valuing Waste, Transforming Cities*.
201. McKinsey Global Institute, *Smart Cities in Southeast Asia. World Cities Summit 2018*, Singapur, 2018, p. 44.
202. LSE Cities, ICLEI, y GGGI, *Going Green: How Cities Are Leading the next Economy, 2013*; en Seúl, el 60 % de los trayectos se realizan mediante transporte público y el sistema de transporte inteligente de Seúl «T-Money Drives». Citynet, *City Voices*, s. f.
203. Véase: <https://www.slideshare.net/OECD-GOV/urban-green-growth-in-dynamic-asia-summary-report-oecd>.
204. Véase: <https://www.brtda.org/>. En las 43 ciudades de la muestra asiática, el sistema transporta a 9,4 millones de pasajeros diarios a lo largo de 1.593 km. Yakarta incluye un sistema de pago único para diversas modalidades de transporte público, como el Transjakarta, el metro, minibuses y angkot (furgonetas). A lo largo de 2017, Transjakarta transportó a un total de 144,86 millones de pasajeros. Véase asimismo City Voices, primavera-verano de 2018.
205. Véase: <https://www.wri.org>.
206. Véase: <https://gowesin.id/>.
207. Véase: <https://kochimetro.org/>.
208. CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*.
209. CESPAP, *Urbanization and Sustainable Development in Asia and the Pacific: Linkages and Policy Implications*.
210. ONU-Hábitat y CESPAP, *The State of Asian and Pacific Cities 2015. Urban Transformations. Shifting from Quantity to Quality*; ONU-Hábitat, *World Atlas of Slum Evolution, 2015*.
211. Se realizaron esfuerzos para descentralizar el Programa Comunitario de Hipotecas a las ciudades, pero ha vuelto de nuevo a estar bajo el control de Gobierno nacional. En Indonesia, el famoso Programa de Mejora de Kampung comenzó hace más de 20 años, y que permitió a los gobiernos locales y a las comunidades informales mejorar la vivienda y las infraestructuras in situ, fue sustituido más tarde por un programa nacional para reubicar a las comunidades informales a las llamadas «Mil Torres de Pisos de Bajo Coste» en zonas remotas del país. Coalición Asiática para los Derechos Humanos (ACHR, por sus siglas en inglés), Informe sobre Políticas de Vivienda en la región asiática (informe elaborado por CGLU-GOLD).
212. Yves Cabannes, Mike Douglass y Rita Padawangi, *Cities in Asia by and for the People*, Amsterdam, 2018, p. 69.
213. Para más detalles, visítese: <http://www.achr.net/countries-de.php?ic=4>.
214. Con inicio en 2016, el programa hace frente a los asentamientos informales urbanos de forma integrada, con la implicación de actores locales y organizaciones de la sociedad civil para evitar la expansión de los asentamientos y mejorar la calidad de vida en sus comunidades. Más información disponible en: [http://www.urbansdgplatform.org/profile/profile\\_caseView\\_detail.msc?no\\_case=190](http://www.urbansdgplatform.org/profile/profile_caseView_detail.msc?no_case=190).
215. Iniciado en 2004 con apoyo internacional, el programa evolucionó de una modesta iniciativa de creación de empleo a una estrategia de mejora de asentamientos informales, alineada con el plan de acción de erradicación de tugurios de la ciudad y libre de defecación, con la participación del comisionado municipal, ONG y otras comunidades. Se aplicó en Dehli y en otras ciudades. ICLEI, Global Green Growth Institute y National Institute of Urban Affairs, *Urban Green Growth Strategies for Indian Cities*.
216. La iniciativa pretende mejorar las condiciones de vida de los habitantes de asentamientos informales sin servicios. Más información disponible en: [bit.ly/31hJ6R4](http://bit.ly/31hJ6R4).
217. Ejemplos: los ayuntamientos de Ratnapura, Batticaloa y Kotte en Sri Lanka; Borei Keila en Phnom Penh, Camboya; Puerto Moresby en Papúa Nueva Guinea, con el apoyo de Comisiones Nacionales del Distrito Capital y la Corporación Nacional de Vivienda.
218. Más información disponible en: <https://www.uclg-cisdp.org/en/news/latest-news/seoul-municipal-government-division-works-mainstream-rights-approach-local-public>.
219. Véase: [http://www.urbansdgplatform.org/csd/csd.msc#s#v#f#close#10#ggoal11#region\\_all,region1,region2,region3,region4,region5,region6,region7,region8#t#themes2#ustatus\\_all,status1,status2,status3#clatest#p2#h800#e](http://www.urbansdgplatform.org/csd/csd.msc#s#v#f#close#10#ggoal11#region_all,region1,region2,region3,region4,region5,region6,region7,region8#t#themes2#ustatus_all,status1,status2,status3#clatest#p2#h800#e).
220. Para más información, véase: <https://blogs.adb.org/blog/how-address-lack-affordable-housing-asia>.
221. CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*, p. 76.
222. La iniciativa incluye un marco estratégico para la prevención continuada de delitos y para la seguridad comunitaria en espacios públicos para garantizar la seguridad de todos, y de las mujeres en especial. Ayuntamiento de Logan, *Safe City Strategy and Action Plan 2016-2020*, Logan, 2016.
223. El primer proyecto se lanzó en 2012. El índice de robos en Salt Way, sin ir más lejos, cayó un 12 % y no he han denunciado casos de violación. Citynet, *City Voices*, s. f.
224. Metropolis y Women in Cities International, *Safety and Public Space: Mapping Metropolitan Gender Policies, 2018*.
225. ONU-Mujeres, *Safe Cities and Safe Public Spaces: Global Results Report*, Nueva York, 2017, p. 24.
226. Indonesia, *Indonesia Voluntary National Review 2019*, pp. 44–45.
227. Niti Aayog y las Naciones Unidas, *Localising SDGs. Early Lessons from India*, p. 77.
228. Yves Cabannes, *Highlights on Some Asian and Russian Participatory Budgeting Pioneers*, Suarkta, Barcelona y Londres, 2018.
229. Renze C. E. Santos, «Participatory Budgeting and the Philippines: A Cursory Survey of Selected Participatory Budgeting Experiences the Philippine», *National College of Public Administration and Governance*, s. f.
230. Taouyuan (2,3 millones de habitantes) ha recaudado recursos (en torno a 1 millón de dólares estadounidenses en 2017) mediante el presupuesto participativo para trabajadores migrantes de Vietnam, Tailandia, Indonesia y Filipinas, «marginados política y culturalmente». Estudio de case elaborado por Kai Ling Luo, investigador, European Research Centre on Contemporary Taiwan, Alemania; Shizhe Lai, Taoyuan, Taiwán, 2018, en Yves Cabannes, 2019. Más información en: <https://participate.oidp.net/processes/award2018/f/4/proposals/250>.
231. Para más información, visítese: <http://obs.agenda21culture.net/en/good-practices/batik-culture-based-sustainable-development-creative-economy>.
232. Para más detalles, visítese: <https://en.unesco.org/creative-cities/kanazawa>.
233. Véase: <http://obs.agenda21culture.net/en/good-practices/nature-culture-and-people-jeju-island>.
234. Documento de referencia adoptado en 1998 por parte de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en la región, ha ido acogiendo paulatinamente a gobiernos locales como el de Gwangju y el movimiento de ciudades indonesias partidarias de los derechos humanos. Véase la Carta: <https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/Asia%20Human%20Rights%20Charter.pdf>.
235. Las ciudad de Gwangju organiza anualmente el Foro Mundial de Ciudades para los Derechos Humanos desde 2012. Se trata de un punto de encuentro importante para el movimiento de global de derechos humanos en las ciudades, que pretende fomentar los valores de paz y de derechos humanos más allá de la

## 04 Asia-Pacífico — Notas

- ciudad. Más información en: <https://www.uclg-cisdp.org/en/activities/human-rights-cities/international-meetings/World-Human-Rights-Cities-Forum-of-Gwangju>.
236. Véase: <https://www.infid.org/wonosobo-akan-memiliki-komisi-hampertama-di-indonesia/?lang=en> y <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/LocalGvt/NGOs/20190218InternationalNGOForumonIndonesian.pdf>.
237. CESPAP, *Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019*, p. 9.
238. En otros dos países (India y Pakistán), los gobiernos estatales o provinciales están principalmente asociados tanto con los mecanismos institucionales como con la preparación de los INV. En determinados países, la implicación de los GLR se limita a los mecanismos de coordinación provincial o regional (China, Filipinas).
239. Taller de Siem Reap sobre «Capacitación de los Gobiernos Locales en la Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible», 8 y 9 de abril de 2019, organizado por CGLU-ASPAC, LOGIN, BAD, DeLoG, FCM, que involucra a asociaciones de gobiernos locales y a representantes de los gobiernos nacionales de Camboya, Indonesia, Pakistán, Filipinas, Sri Lanka y Vietnam. Véase: <https://www.uclg.org/fr/node/29928>. Véase asimismo el documento de la CESPAP más abajo, que propone las siguientes iniciativas políticas: una gobernanza multinivel más efectiva, aplicar soluciones integradas, impulsar los partenariados y la participación de partes interesadas, financiar las ciudades del futuro, reducir la brecha de datos, intercambiar conocimientos y replicar experiencias de éxito. CESPAP, *Urbanization and Sustainable Development in Asia and the Pacific: Linkages and Policy Implications*.
240. CESPAP, *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019*.
241. El Banco Asiático de Desarrollo estimó en 2017 que el total de inversión en infraestructuras necesaria para la región alcanzaría los 22,6 billones de dólares estadounidenses en los siguientes 15 años (de 2016 a 2030) en un escenario de referencia. Las diferencias entre inversiones en la región varían notablemente. Banco Asiático de Desarrollo, *Meeting Asia's Infrastructure Needs*.
242. Algunos estados de la India, por ejemplo, han creado fondos comunes para rebajar el riesgo y reducir los gastos de transacción para ciudades medianas y pequeñas. Hasta 2016, los mecanismos de finanzas mancomunadas habían amasado una cantidad de 2.600 millones de dólares estadounidenses para infraestructuras para ciudades pequeñas y medianas.
243. En 2013 Nueva Zelanda anunció la creación de un Fondo de Inversión Ecológico de 100 millones de dólares neozelandeses; Indonesia propuso la creación de *sukuk* ecológicos (bonos *syariah*); Filipinas desarrolló un modesto programa para gobiernos locales basado en fondos para el clima y la resiliencia (Fondo de Supervivencia de las Personas).
244. La plataforma SDG Indonesia One incluye cuatro pilares a medida para los intereses de donantes e inversores: Líneas para el Desarrollo, Líneas para la reducción de riesgos, Líneas Financieras y Fondo de Igualdad. Más información disponible: <https://www.ptsmi.co.id/sdg-indonesia-one/>.
245. El Pacto Global de Alcaldes y el Banco Europeo de Inversiones se han unido para ayudar a preparar y acelerar proyectos de financiación para la acción climática urbana abiertos a ciudades de todas las regiones. Banco Europeo de Inversiones, 2019. El «Global Climate City Challenge» está disponible en: <https://www.eib.org/en/projects/sectors/urban-development/city-call-for-proposal/index.htm>.
246. Ehtisham Ahmad et al., *Scaling up Investment for Sustainable Urban Infrastructure: A Guide to National and Subnational Reform*, Londres y Washington D. C., 2019.

## 05 Eurasia — Notas

1. Cabe mencionar que en los países euroasiáticos las áreas urbanas se definen por el tamaño de su población: a partir de los 5.000 habitantes en Georgia y Azerbaiyán, de los 6.000 en Bielorrusia, de 10.000 en Ucrania, Uzbekistán, Kirguistán y Tayikistán, y de 12.000 en Rusia.
2. Fundación Bertelsmann y Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible – SDSN, *SDG Index and Dashboard Report 2018*, 2018.
3. Véase también: <https://sdghub.com/wp-content/uploads/2017/06/G20-SDGs-Russia-2017.pdf>.
4. Algunos programas se centran en colaborar con los niveles subnacionales de gobierno (Kazajistán, Tayikistán sobre vulnerabilidad y resiliencia) o con las comunidades locales (Ucrania). Para más información, véase: <http://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/sustainable-development/Supporting-the-SDGs.html>.
5. Véase: [http://www.cisstat.com/rus/sb\\_monitoring2018.pdf](http://www.cisstat.com/rus/sb_monitoring2018.pdf).
6. Georgia, *Georgia Voluntary National Review 2016*, 2016.
7. Tayikistán, *Tajikistan Voluntary National Review 2017*, 2017, p. 31.
8. Armenia, *Armenia Voluntary National Review 2018*, 2018, p. 15.
9. Ministerio de Desarrollo Económico y de Comercio, «Sustainable Development Goals: Ukraine», 2017.
10. Visítase: <http://lex.uz/docs/4013358?query=Program>.
11. Más información disponible en: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98265>.
12. Más detalles disponibles en: <http://ac.gov.ru/projects/otherprojects/021373.html>.
13. Véase: «UNDA10 - Workshop for EECCA countries, Mongolia, Russia and Turkey -Integrating non-traditional data sources in the production of the SDG indicators», en: <https://unstats.un.org/unsd/events/>.
14. El equilibrio funcional de las ciudades intermedias euroasiáticas se describe en CGLU (2016) GOLD IV, pp. 181–185.
15. Con la excepción de Georgia, este aspecto hace referencia a un estatus especial de las ciudades capitales de país. En Armenia, la capital pasó de ser un laberinto desconcentrado a formalizar el gobierno local de Ereván (en 2008).
16. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*.
17. Más información disponible en: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/359/10.01.2019.pdf>.
18. En Bielorrusia, los impuestos locales incluyen únicamente un impuesto sobre los propietarios de perros, las tasas de los centros turísticos y las tasas sobre la recolección de plantas y setas silvestres. En Rusia, a los gobiernos regionales se les asigna la recaudación del impuesto sobre la propiedad de las empresas y el impuesto sobre los vehículos. En Armenia, el impuesto sobre los vehículos también es un impuesto local. En Azerbaiyán, los impuestos locales de la república autónoma de Nakhchivan incluyen el impuesto minero sobre los materiales de construcción de importancia local y el impuesto sobre la renta de las empresas de propiedad municipal. En Uzbekistán, el impuesto sobre la gasolina también se establece como un impuesto local. En varios países, los municipios también pueden recaudar tasas sobre los anuncios en la calle, la enajenación de bienes municipales, los negocios móviles, y los hoteles y aparcamientos. Por último, se prevé que en Kazajistán los impuestos locales no se lleguen a concretar hasta 2020.

19. El impuesto redistributivo más popular es el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Sin embargo, en Bielorrusia, Uzbekistán y Tayikistán, los gobiernos locales también reciben parte del impuesto de sociedades e incluso del IVA. Cabe mencionar que la asignación del impuesto de sociedades y del IVA a los gobiernos locales hace que estos sean más dependientes a la volatilidad de estos impuestos durante el ciclo económico. Resulta prácticamente imposible hacer un pronóstico fiable y exacto de los ingresos obtenidos a partir del impuesto de sociedades y del IVA para los niveles de gobierno locales y de distrito, lo que hace que sus ingresos sean aún menos predecibles y los pone en riesgo de una financiación insuficiente.
20. Datos obtenidos del Tesoro de la Federación de Rusia.
21. Datos obtenidos del Ministerio de Finanzas de Tayikistán.
22. A lo largo de los últimos cinco años, la mayoría de los gobiernos subnacionales de Rusia comenzaron a utilizar de manera activa los instrumentos crediticios disponibles en los mercados con el objetivo de equilibrar los gastos corrientes que, como se ha mencionado anteriormente, habían comenzado a aumentar debido al incremento de los salarios del sector público. Como resultado, el endeudamiento de los gobiernos locales aumentó considerablemente y los costes necesarios para asumir la deuda se hicieron muy evidentes.
23. Datos obtenidos del Tesoro de la Federación de Rusia y del Ministerio de Economía Nacional de Kazajistán.
24. Los informes pueden consultarse en el archivo de informes nacionales de Hábitat III, en: <http://habitat3.org/documents-and-archive/preparatory-documents/national-reports/>.
25. Para más información, véase: <https://iep.ru/en/features-of-regional-development-in-russia.html>.
26. El concurso premia las mejores estrategias desarrolladas tanto en los municipios urbanos como en los rurales. Se puede obtener más información sobre el programa en el sitio web del concurso (en ruso): <http://forumstrategov.ru/rus/239.html>.
27. Véase, por ejemplo: <http://minjust.ru/ru/razvitie-federativnyh-otnosheniy-i-mestnogo-samoupravleniya/vserossiyskiy-konkurs-luchshaya>.
28. Véase: <https://mrtdi.gov.ge/en/press-center/news/2018-2021-regional-development-programme-of.html>.
29. CGLU, *El acceso a los servicios básicos y el proceso de urbanización mundial*, GOLD, Tercer Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos sobre la Descentralización y la Democracia Local, 2014.
30. Evans, Brian et al., *Towards a City-Focused, People-Centred and Integrated Approach to the New Urban Agenda*, ONU-CEPE, 2016.
31. Para obtener más información sobre la Asociación de Ciudades Pequeñas de Ucrania, véase: <http://ammu.com.ua/>.
32. Más información sobre el Congreso Ruso de Municipios disponible en: <http://www.okmo.news/>.
33. Más detalles sobre el Consejo Ruso de Autogobierno Local disponible en: <http://www.vsmsinfo.ru>.
34. El sitio web de la Unión de Ciudades Rusas puede consultarse en: <http://www.urc.ru>.
35. Más detalles sobre la Unión de Pequeñas Ciudades en: <http://smgrf.ru>.
36. Puede obtenerse más información sobre la Asociación de Ciudades Pequeñas y Medianas de Rusia en: <http://www.amsgr.ru>.
37. La Declaración conjunta de los jefes de las ciudades rusas sobre la eficiencia energética y el desarrollo sostenible puede consultarse en: <https://bit.ly/30xAuWt>.
38. Para más información, véase: <https://www.uclg.org/es/media/news/eurasia-local-governments-congress-will-take-place-city-cheboksary>.
39. Se puede encontrar más información en: <http://xn--80akhbbgbeelgx0ajmyo2c.xn--p1ai/ru/news/klimaticeskij-forum-gorodov-rossii-obedinil-sem-tysac-ekspertov-i-ucastnikov-iz-semnadcati-stran-mira/>.
40. Para más detalles, véase: <https://bit.ly/2m2LzQs>.
41. Más información disponible en: <https://www.eumayors.eu/about/covenant-initiative/covenant-in-figures.html>.
42. Para obtener detalles sobre la Conferencia de Alto Nivel «Municipios para el crecimiento sostenible», véase: <https://bit.ly/2YV7kQL>.
43. Se puede encontrar más información en: <https://bit.ly/2kZK1GD>.
44. Puede obtenerse más información en: <https://www.coe.int/en/web/congress/-/national-associations-of-local-authorities-in-georgia-moldova-and-ukraine-strengthen-their-co-operation>.
45. Para más información sobre el EaPTC, véase: <http://www.eapct.eu/>.
46. Véase también: <https://bit.ly/2kYrSZY>.
47. Para más información, véase: <https://www.100resilientcities.org/cities/tbilisi/>.
48. Para más detalles, véase: <https://bit.ly/2m8LD0t>.
49. Véase: <https://minsk.gov.by/ru/normdoc/1080/>.
50. Véase también: <http://vstu.by/ftpgetfile.php?id=1687&module=files>.
51. Se puede encontrar más información en: <https://minsk.gov.by/ru/normdoc/1080/>.
52. Se pueden encontrar más detalles en: <http://docs.cntd.ru/document/446635445>.
53. Para más información, véase: [https://omr.gov.ua/images/File/DODATKI2013/strategia\\_rus.pdf](https://omr.gov.ua/images/File/DODATKI2013/strategia_rus.pdf).
54. Para más información, véase: [http://ecogofond.kz/wp-content/uploads/2018/03/PRT-2017\\_RUS-almaty.pdf](http://ecogofond.kz/wp-content/uploads/2018/03/PRT-2017_RUS-almaty.pdf).
55. Los detalles se pueden encontrar en: <https://docplayer.ru/60943935-Plan-deystviy-po-ustoychivomu-energeticheskomu-razvitiyu-gorod-rustavi.html>.
56. Se puede obtener más información en: <https://uz.sputniknews.ru/society/20181109/9915916/Tashkent-buduschego-kakim-stanet-gorod-k-2025-godu.html>.
57. Para más información, véase: <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/640.html>.
58. Información proporcionada por la Sección Regional de Eurasia de CGLU, disponible en: <http://www.euroasia-uclg.ru/en/>.
59. Información también proporcionada por la Sección Regional de Eurasia de CGLU, disponible en: <http://www.euroasia-uclg.ru/en/>.
60. Se puede acceder a los detalles en: <https://bit.ly/2m2FLqa>.
61. Véase: <http://womennet.am/en/dianagasparyan/>.
62. El centro está financiado por la Agencia Coreana de Cooperación Internacional (KOICA) y el Círculo de Loto de la Fundación Asia.
63. Para más información, véase: <https://www.100resilientcities.org/cities/tbilisi/>.
64. Para más detalles, véase también: <https://www.100resilientcities.org/cities/tbilisi/>.
65. Véase también: <http://www.un-expo.org/wp-content/uploads/2017/08/NHDR-2016.pdf>.
66. Para más información, véase: <https://unhabitat.org/books/trends-in-urban-resilience-2017/>.
67. Véase también: [http://www.tj.undp.org/content/tajikistan/en/home/operations/projects/poverty\\_reduction/nds\\_prs.html](http://www.tj.undp.org/content/tajikistan/en/home/operations/projects/poverty_reduction/nds_prs.html).
68. Más información en: <http://zupar.codewarrior.org/kg/news/90-shkol-respubliki-uluchshili-usloviya-sanitarii-i-gigieny/>.
69. Para más información, véase: [http://www.urbansdgplatform.org/profile/profile\\_caseView\\_detail.msc?no\\_case=183](http://www.urbansdgplatform.org/profile/profile_caseView_detail.msc?no_case=183).
70. Véase también: [http://cba.org.ua/attachments/article/10392/CBA\\_REPORT\\_FINAL\\_17.11.pdf](http://cba.org.ua/attachments/article/10392/CBA_REPORT_FINAL_17.11.pdf).
71. El ServiceLab es uno de los mecanismos clave del proceso de reforma de la Administración Pública de Georgia. Su función se centra en reunir a los funcionarios públicos y a la ciudadanía en un entorno para diseñar de manera conjunta una nueva generación de servicios. Véase más información en: <https://www.oecd.org/governance/observatory-public-sector-innovation/innovations/page/servicelabinnovativeservicelaboratory.htm>.
72. Véase también: <http://localizingthesdgs.org/story/view/242>.

## 05 Eurasia — Notas

73. Información proporcionada por la sección regional de CGLU en Eurasia, disponible en: <http://www.euroasia-uclg.ru/en/>.
74. Visítese: <http://www.az.undp.org/content/azerbaijan/en/home/projects/sustainable-land-and-forest-management-in-the-greater-caucasus-1.html>.
75. Véase también: <https://knews.kg/2017/05/06/v-bishkeke-realizovali-proekt-po-ozeleneniyu-stolitsy-green-bishkek/>.
76. Para más información, véase: <https://tmsnr.rs/2StKFHA>.
77. La lista de signatarios del Pacto de los Alcaldes puede consultarse en: <https://www.eumayors.eu/about/covenant-community/signatories/>.
78. El Plan de Acción de Energía Sostenible de Tiflis puede consultarse en: [http://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/1537\\_1520\\_1303144302.pdf](http://mycovenant.eumayors.eu/docs/seap/1537_1520_1303144302.pdf).
79. Véase también: <https://www.eumayors.eu/about/covenant-community/signatories.html>.
80. Para más información, véase: <https://docplayer.ru/60943935-Plan-deystviy-po-ustoychivomu-energeticheskomu-razvitiyu-gorod-rustavi.html>.
81. Visítese: <https://themag.uz/post/hashar-week>.
82. Más información, disponible en: <http://eco-poryadok.ru/category/news/>.
83. Véase también: <http://www.municipalitet.kg/ru/article/full/1939.html>.
84. Véase también: <http://euprojects.by/projects/Green-Economy-Environment-and-Sustainable-development/strengthening-waste-management-services-for-the-rural-population-of-puchavi-y-district-minsk-region/>.
85. Véase también: [http://ecogofond.kz/wp-content/uploads/2018/03/PRT-2017\\_RUS-almaty.pdf](http://ecogofond.kz/wp-content/uploads/2018/03/PRT-2017_RUS-almaty.pdf).
86. UNDRR – Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, *How to Make Cities More Resilient: A Handbook for Local Government Leaders*, 2017.
87. Para más información, visítese: <http://xn--80akhbbgbeelgx0ajmyo2c.xn--p1ai/ru/news/klimaticheskij-forum-gorodov-rossii-obedinil-sem-tysac-ekspertov-i-ucastnikov-iz-semnadcati-stran-mira/>.

## 06 Europa — Notas

1. ONU-DAES, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*. El porcentaje de población urbana en Europa se sitúa en el 74,4 % (excluyendo a Rusia y Bielorrusia). Sin embargo, existen importantes diferencias entre Europa occidental y Europa oriental, así como entre Europa septentrional y el sur de Europa (que presentan un porcentaje de población urbana del 65 %, el 80 %, el 82 % y el 71,5 %, respectivamente).
2. Comisión Europea, *The State of European Cities 2016; Cities Leading the Way to a Better Future*, Bruselas, 2016.
3. Eurostat, *Sustainable Development in the European Union. Overview of Progress towards the SDGs in an EU Context*, Bruselas, 2017.
4. Los países que presentaron sus INV en 2016 fueron: Alemania, Estonia, Finlandia, Francia, Montenegro, Noruega y Suiza. En 2017, fueron: Bélgica, Chipre, República Checa, Dinamarca, Italia, Luxemburgo, Mónaco, Países Bajos, Portugal, Eslovenia y Suecia. En 2018, fueron: Albania, Andorra, España, Grecia, Hungría, Irlanda, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia, Rumania y Suiza (por segunda vez). En 2019, fueron: Bosnia-Herzegovina, Croacia, Islandia, Liechtenstein, Reino Unido y Serbia.
5. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs. LRGs' Report to the HLPF*, Barcelona, 2018, en: [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Towards\\_the\\_Localization\\_of\\_the\\_SDGs.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Towards_the_Localization_of_the_SDGs.pdf); CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs. LRGs' Report to the HLPF*, Barcelona, 2019, en: [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Localization2019\\_EN.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Localization2019_EN.pdf); CGLU y GTF, *National and Sub-National Governments on the Way towards the Localization of the SDGs*, LRGs' Report to the HLPF, Barcelona, 2017, en: [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/UCLG\\_GTF\\_LocalizationSDG.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/UCLG_GTF_LocalizationSDG.pdf); véanse también las encuestas internacionales realizadas entre los miembros de CGLU para cada informe.
6. Véase: [https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/INFORME\\_DE\\_GOBERNANZA\\_AC\\_2030\\_1.pdf](https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/INFORME_DE_GOBERNANZA_AC_2030_1.pdf).
7. Parlamento Europeo, *Europe's Approach to Implementing the SDGs: Good Practices and the Way Forward*, 2019.
8. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2019.
9. OCDE, *Making decentralization work. A Handbook for Policy-Makers*. OCDE Multi-Level Governance Studies, París, 2019; ONU-DAES, *2016 Voluntary National Reviews Synthesis Report*, Nueva York, 2016; ONU-DAES, *2017 Voluntary National Reviews Synthesis Report*, Nueva York, 2017; ONU-DAES, *2018 Voluntary National Reviews Synthesis Report*, Nueva York, 2018.
10. Comisión Europea, «Towards a Sustainable Europe by 2030», *Reflection Papers*, Bruselas, 2018.
11. Consejo Europeo, «Conclusions of European Council Meeting, 18 October 2018». La plataforma europea multiactor sobre los ODS, creada por la Comisión Europea y el Comité de las Regiones, hizo una petición similar acerca de un «enfoque territorial para la implementación de los ODS». Comité de las Regiones, «SDGs: A Basis for a Long-Term EU Strategy for Sustainable Europe by 2030», *ECON-VI/044*, Bruselas, 2019. Véase también: Comité de las Regiones, *Europe Moving toward a Sustainable Future*, Bruselas, 2018. El objetivo de la plataforma es «apoyar y asesorar a la Comisión Europea y a todos los actores involucrados en la implementación de los ODS a nivel de la UE» e incluye a representantes de las instituciones europeas, de los Estados miembros, de las organizaciones de gobiernos locales y regionales, de las ONG, de las coaliciones de la sociedad civil, del sector empresarial, de la academia, de los sindicatos, de la juventud, etc. Véase: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs_en).
12. De acuerdo con una encuesta realizada entre marzo y abril de 2019 por CMRE, PLATFORMA y CGLU (que contestaron 25 AGL, véase la sección 3.1), se consultó a las asociaciones de Flandes, República Checa, Dinamarca (LGDK y DR), Francia, Islandia, Letonia, Noruega, Escocia, Serbia, España (FEMP), Eslovaquia y Suecia.
13. CGLU y GTF, *National and Sub-National Governments on the Way towards the Localization of the SDGs*, Barcelona, 2017.
14. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2018.

15. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2019.
16. CEMR-CCRE y Plataforma, *#LocalizingSDGs: How Associations of Towns and Regions Are Drivers for Change*, Bruselas, 2019.
17. Siméon, Marlene, Noupadia, Nathalie y Bardot, Lisa, *Sustainable Development Goals. How Europe's Towns and Regions Are Taking the Lead*, Bruselas, 2018.
18. Véanse el INV de Letonia de 2017 y Wright, Carl, «UCLG/CIB Platform for Sustainable Development Goals and Local Government Associations», 2019.
19. ONU-DAES, *2018 Voluntary National Reviews Synthesis Report; ONU-DAES, 2017 Voluntary National Reviews Synthesis Report; ONU-DAES, 2016 Voluntary National Reviews Synthesis Report*. Véase también la base de datos de INV en línea de las Naciones Unidas en: <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>.
20. Véanse también los INV de Bosnia-Herzegovina, Islandia, Serbia y Reino Unido de 2019. Véase asimismo CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2019.
21. Wright, Carl, «UCLG/CIB Platform for Sustainable Development Goals and Local Government Associations», 2019.
22. Stephenson, Paul, «Twenty Years of Multi-Level Governance: Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?», *Journal of European Public Policy* 20, n.º 6, (31 de agosto de 2013), pp. 817–837, disponible en: <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>; Wollmann, Hellmut, «Public and Social Services in Europe: From Public and Municipal to Private Provision—And Reverse?», en *Public and Social Services in Europe*, Londres, Palgrave Macmillan, Reino Unido, 2016, pp. 313–334, en: [https://doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2\\_21](https://doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2_21); OCDE, *Making Decentralisation Work*, 2019.
23. OCDE, *Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*, sin fecha, pp. 31–33.
24. OCDE y CGLU, *Subnational Governments around the World: Structure and Finance*, Barcelona, Comité de Finanzas Locales y Desarrollo de CGLU, 2016.
25. Ladner, Andreas, Keuffer, Nicolas y Baldersheim, Harald, «Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990-2014)», *Regional and Federal Studies* 26, n.º 3 (26 de mayo de 2016), pp. 321–357, citado en OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 52.
26. Hooghe et al., *Measuring Regional Authority. Volume I: A Postfunctionalist Theory of Governance*, citado en OCDE, *Making Decentralisation Work*, pp. 7, 29, 63–64, 159. La autoridad regional se mide en función de diez dimensiones: profundidad institucional, alcance de las políticas, autonomía fiscal, autonomía de endeudamiento, representatividad, elaboración de leyes, control ejecutivo, control fiscal, control de endeudamiento y reforma constitucional.
27. OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 45.
28. Bouckaert, Geert, Kuhlmann, Sabine y Schwab, Christian, «L'avenir Des Administrations Locales En Europe : Leçons Tirées de La Recherche et de La Pratique Dans 31 Pays», 2018, p. 53, en: <https://doi.org/10.4000/books.igpde.5426>.
29. OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 55.
30. *Ibidem*.
31. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, París, 2019.
32. Congreso de Autoridades Locales y Regionales, «Fact-Finding Mission on the Situation of Local Elected Representatives in the Republic of Moldova», Estrasburgo, 2018; Congreso de Autoridades Locales y Regionales, «La Démocratie Locale et Régionale En Suisse», Estrasburgo, 2017; OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, 2019.
33. Congreso de Autoridades Locales y Regionales, «Fact-Finding Mission on the Situation of Local Elected Representatives in the Republic of Moldova», 2018.
34. Consejo de Europa, *Carta Europea de Autonomía Local*, Estrasburgo, 1985.
35. Bouckaert, Geert, Kuhlmann, Sabine y Schwab, Christian, «L'avenir Des Administrations Locales En Europe: Leçons Tirées de La Recherche et de La Pratique Dans 31 Pays», 2018, p. 28, en: <https://doi.org/10.4000/books.igpde.5426>.
36. Comisión Europea, *The State of European Cities 2016*, Bruselas, 2016.
37. Véanse en el sitio web de CEMR-CCRE el apartado «About Members» y CEMR-CCRE, *National Associations of Local and Regional Governments in Europe*, 2019.
38. OCDE, *Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*, p. 71.
39. OCDE, *Annex B: Classification of the Functions of Government (COFOG). Government at a Glance*, París, 2011.
40. OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 73 y siguientes.
41. Congreso de Autoridades Locales y Regionales, «Fact-Finding Mission on the Situation of Local Elected Representatives in the Republic of Moldova; Congress of Local and Regional Authorities» y «La Démocratie Locale et Régionale En Suisse»; OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*.
42. OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 63.
43. Fernández de Losada, Agustí, *Shaping a New Generation of Decentralised Cooperation for Enhanced Effectiveness and Accountability*, 2017; OCDE, *Reshaping Decentralised Development Co-Operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, París, OCDE, 2018.
44. CEMR-CCRE y Dexia, *EU Sub-National Governments: 2008 Key Figures*, Bruselas, 2010; OCDE, *Subnational Governments in OECD Countries: Key Data 2018 Edition*, París, 2018. El peso de los gobiernos subnacionales (regiones y gobiernos locales) en el PIB se redujo del 17,2 % en 2009 al 15,5 % en 2016 y, el gasto público en los mismos años pasó del 33,8 % al 33,4 %.
45. OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 47.
46. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*.
47. OCDE, *Making Decentralisation Work*, pp. 37–38.
48. Consejo de Europa, *Local and Regional Democracy in the United Kingdom, CG(26)10*, Estrasburgo, 2014.
49. OCDE, *Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*, pp. 52–53.
50. *Ibidem*, p. 52.
51. *Ibidem*, p. 55.
52. Comisión Europea, *European Governance*, Bruselas, 2001.
53. Comité de las Regiones, Libro Blanco del Comité de las Regiones sobre la Gobernanza Multinivel, Bruselas, 18 de julio de 2009.
54. Unión Europea, Tratado de Lisboa que modifica el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, artículo 5.
55. Para obtener más información sobre estas organizaciones, véase la sección 3.1.
56. Véase: <https://www.ccre.org/en/actualites/view/2165>.
57. El Comité de las Regiones tiene 350 miembros que representan a los GLR de los 28 países de la UE. Véase: <http://www.cor.europa.eu>.
58. Reglamento delegado de la Comisión (UE) n.º 240/2014, de 7 de enero de 2014, relativo al Código de Conducta Europeo sobre las asociaciones en el marco de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos. Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0240&from=ES>.
59. Brande, Luc Van den, *Multilevel Governance and Partnership. The Van Den Brande Report. Special Report Prepared at the Request of the Commissioner for Regional and Urban Policy Johannes Hahn*, Bruselas, 2014.
60. Comité de las Regiones, *Carta de la Gobernanza Multinivel en Europa*, Bruselas, 2014.
61. Comisión Europea, «Communication on the next Steps for a Sustainable European Future: European Action for Sustainability», 2016.

## 06 Europa — Notas

62. Véase: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs_en).
63. Véase: [https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs/support-and-advise\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/international-strategies/sustainable-development-goals/multi-stakeholder-platform-sdgs/support-and-advise_en).
64. Comisión Europea, Para una Europa Sostenible de Aquí a 2030. Documento de reflexión, 2019, disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/factsheets\\_sustainable\\_europe\\_012019\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/factsheets_sustainable_europe_012019_es.pdf).
65. Comisión Europea, *Principios de subsidiariedad y proporcionalidad: reforzar su función en la elaboración de las políticas de la UE*, 2018, en: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/ES/COM-2018-703-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>.
66. Parlamento Europeo (PE), Comisión de Desarrollo y Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria, *Informe estratégico anual sobre la implementación y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*. Parlamento Europeo, Resolución del 3 de julio de 2018 sobre «El papel de las ciudades en el marco institucional de la Unión», 2018.
67. Véase: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0273\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0273_ES.html).
68. Eurostat, *Sustainable Development in the European Union. Overview of Progress towards the SDGs in an EU Context*.
69. Comité Económico y Social Europeo, *Exposing EU Policy Gaps to Address the Sustainable Development Goals*, Bruselas, 2018; OCDE, *Measuring Distance to the SDG Targets 2017: An Assessment of Where OECD Countries Stand*, OECD, 2018.
70. Véase el sitio web de Futurium en la siguiente dirección: <https://ec.europa.eu/futurium/en/urban-agenda>.
71. OCDE, *Making Decentralisation Work*, p. 86.
72. *Ibidem*, pp. 11 y 131–134; OCDE, *Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*.
73. OCDE, *Multi-Level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*.
74. Rodrigo, Delia, Allio, Lorenzo y Andres-Amo, Pedro, «Multi-Level Regulatory Governance: Policies, Institutions and Tools for Regulatory Quality and Policy Coherence», *OECD Working Papers on Public Governance*, París, 2009.
75. Véase: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0273\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0273_ES.html).
76. Para más información, véase: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/urban-development/agenda/pact-of-amsterdam.pdf).
77. ONU-Hábitat, *National Urban Policy. Europe and North America*, Nairobi, 2017; ONU-Hábitat y OCDE, *Global State of National Urban Policy*.
78. Comisión Europea, *Supporting the Sustainable Development Goals across the World: The 2019 Joint Synthesis Report of the European Union and Its Member States*, SWD (2019), pp. 176 hasta el final, Bruselas, 2019.
79. Comisión Europea, *Empowering Local Authorities in Partner Countries for Enhanced Governance and More Effective Development Outcomes*, 2013.
80. Para más información, véase: <http://www.platforma-dev.eu/>.
81. Comisión Europea, *Acuerdo de Cotonú*, 2000.
82. Comité de las Regiones, *A Territorial Approach for the Implementation of the SDGs in the EU. The Role of the European Committee of the Regions*, Comisión de Política Económica (ECON), Bruselas, 2019.
83. Unión Europea, *New European Consensus on Development. Our World, Our Dignity, Our Future*, 2017. Además, el Consenso reconoce la importancia de las ciudades y el desarrollo urbano.
84. *Ibidem*.
85. OCDE, *Reshaping Decentralised Development Co-Operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, p. 40; Fernández de Losada, Agustí, *Shaping a New Generation of Decentralised Cooperation. For Enhanced Effectiveness and Accountability*, 2017.
86. Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Países Bajos, Suecia y, en menor medida, los países bálticos, Eslovenia, Francia, Islandia, Italia, Noruega, Portugal, República Checa y el Reino Unido (ciudades de Inglaterra y Escocia). El INV de Serbia también destaca el importante papel de los GLR.
87. Para un mapa completo de los LRG y sus asociaciones en Europa, véase también el sitio web del CEMR-CCRE: <https://www.ccre.org/en/pays/map>.
88. Creado en 1951, el CMRE reúne 60 asociaciones nacionales de GLR de 41 países europeos y representa, a través de ellas, a todos los niveles de los territorios: local, intermedio y regional. Visítese su sitio web para obtener más información: <https://www.ccre.org/>.
89. Creada en 2008, PLATFORMA es una coalición paneuropea de 30 GLR que actúa en el ámbito de la cooperación internacional de la UE. Para obtener más información, visítese su sitio web en: <http://platforma-dev.eu/about-us/>.
90. El tema formó parte del debate en la reunión del Grupo de Trabajo del CMRE sobre la «implementación de los ODS a nivel local».
91. Fundada en 1986, Eurocities reúne a 140 de las mayores ciudades de 39 países de toda Europa. Para obtener más información, visítese: <http://www.eurocities.eu/>.
92. Véase: [http://www.eurocities.eu/eurocities/calendar/events\\_list/SDGsummer-deals-WSPO-AZ2GZT](http://www.eurocities.eu/eurocities/calendar/events_list/SDGsummer-deals-WSPO-AZ2GZT).
93. Por ejemplo, en octubre de 2018 durante la Semana Europea de las Regiones y Ciudades, y en abril de 2019 a través de un acto conjunto sobre la localización de los ODS en Bruselas con ejemplos concretos de diferentes LRG. Véase: [http://www.eurocities.eu/eurocities/calendar/events\\_list/Delivering-Sustainable-Development-Goals-at-regional-and-local-level-WSPO-B2KQGY](http://www.eurocities.eu/eurocities/calendar/events_list/Delivering-Sustainable-Development-Goals-at-regional-and-local-level-WSPO-B2KQGY).
94. Creada en 1971, con 100 miembros de regiones fronterizas y transfronterizas europeas de 39 países, la ARFE hace oír la voz de las regiones fronterizas y transfronterizas a nivel europeo. Para más información: <https://www.aebr.eu/en/index.php>.
95. La Asamblea de las Regiones de Europa (ARE), creada en 1985, reúne a 47 regiones de 35 países, como Noruega, Turquía, Rusia y Portugal. Para más información, visite: <https://aer.eu/>.
96. La Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas, creada en 1973, reúne a unas 160 regiones de 25 Estados de la Unión Europea y de otros países. Para más información, visítese: <https://cpmr.org/who-we-are/>.
97. Creada en 1990, la Alianza del Clima es una red de 1.700 ciudades y municipios de 26 países. Para más información, véase: <https://www.alianzadelclima.org/inicio.html>.
98. Creada en 1990, Energy Cities representa a 1.000 localidades y ciudades de 30 países. Para más información, visítese: <http://www.energy-cities.eu/>.
99. Para obtener más información sobre todas estas redes, visítese el sitio web de la Global Taskforce (GTF): <https://www.global-taskforce.org/>.
100. Toda la información sobre la Agenda Urbana de la UE está disponible en: <https://ec.europa.eu/futurium/en>.
101. Calidad del aire, vivienda, pobreza urbana, integración de migrantes y de refugiados, economía circular, transición digital, movilidad urbana, empleos y aptitudes en la economía local, transición energética, adaptación climática, contratación pública innovadora y responsable, y uso sostenible del suelo y soluciones basadas en la naturaleza (a partir de marzo de 2019). Véase también: [http://www.eurocities.eu/eurocities/working\\_groups/Urban-Agenda-for-the-EU&tpl=home](http://www.eurocities.eu/eurocities/working_groups/Urban-Agenda-for-the-EU&tpl=home).
102. Para más información, véase: <https://www.pactodelosalcaldes.eu/>.
103. Véase también: <https://cor.europa.eu/en/engage/Pages/cohesion-alliance.aspx>.

104. Véanse las noticias del CEMR a este respecto: <http://ccre.org/en/actualites/view/3519> ; <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3804>.
105. La encuesta de 2019 también fue organizada conjuntamente con CGLU. Para un resumen infográfico de la encuesta de 2019, véase: [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/PLT\\_19\\_13\\_infographics\\_SDGs\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/PLT_19_13_infographics_SDGs_EN.pdf).
106. Véase también el comunicado de prensa «Great interest from municipalities and regions for Agenda 2030» de la Asociación Sueca de Naciones Unidas, disponible en línea (únicamente en sueco) en este enlace: <https://fn.se/aktuell/pressmeddelanden/stort-intresse-fran-kommuner-och-regioner-for-agenda-2030/>.
107. El AICCRE organizó en 2018 varias sesiones de capacitación a nivel local y una a nivel nacional con más de 100 alcaldes participantes y planificó una nueva acción de capacitación para junio de 2019. En noviembre de 2018 se celebró en Venecia una reunión internacional bajo el lema «Soluciones para la ciudad de Venecia 2030» en asociación con ONU-Hábitat, el PNUD y el FNUDC. Véase: <https://www.aiccre.it/sdg-2030/> y <https://www.aiccre.it/vcs2030/>.
108. La AGL de República Checa, SMO (en cooperación con la ONG Caritas de República Checa), desarrolló un proyecto denominado «Ciudades y Municipios Sostenibles para el Desarrollo (2016-2017)» centrado en la sensibilización; los resultados están disponibles en línea en: [https://www.youtube.com/watch?v=1\\_26SC3scs](https://www.youtube.com/watch?v=1_26SC3scs). También se realizaron otras actividades para estudiantes y publicaciones.
109. Desde 2016, la AGL de Letonia – LALRG– ha desarrollado el proyecto «Trabajar juntos para empoderar a los gobiernos locales y regionales para obtener resultados de desarrollo efectivos en los países asociados de la UE» con el apoyo de PLATFORMA con el objetivo de desarrollar un enfoque multiactor sobre los ODS, y celebró varios talleres en 2017 (en Jaunpils y Kuldīga). También elaboró dibujos animados sobre los ODS en cooperación con un estudio de animación en la región de Jaunpils.
110. Por ejemplo, el departamento de Gironde, o los gobiernos regionales de Nueva Aquitania y de Normandía (respuesta de la AFCCRE a la encuesta de CEMR-PLATAFORMA).
111. Para más información, véase también: <http://www.rgrg.de>.
112. El proyecto se basa en la respuesta del SCTM a la encuesta. El SCTM se encarga de la ejecución del segundo pilar del proyecto de coordinación de las políticas públicas locales y de la elaboración de los planes de desarrollo de los GLR de conformidad con la Ley del sistema de planificación (en cinco municipios piloto).
113. Basado en el INV del Reino Unido de 2019, y en las respuestas de las AGL a la encuesta del CEMR-PLATAFORMA.
114. Véase: [http://www.nalas.eu/News/SDGs\\_Handbook](http://www.nalas.eu/News/SDGs_Handbook).
115. CEMR-CCRE y PLATFORMA, #LocalizingSDGs: *How Associations of Towns and Regions Are Drivers for Change*.
116. Se debe destacar la fuerte implicación de las AGL de: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Islandia, Letonia, Países Bajos, Noruega, Escocia, España y Suecia. Con una participación débil: Reino Unido, Francia, Italia, Lituania y Serbia. Tres asociaciones no han sido informadas (Albania, Bosnia-Herzegovina y Montenegro) y la asociación de Moldavia no estaba informada del proceso.
117. CEMR-CCRE y PLATFORMA, #LocalizingSDGs: *How Associations of Towns and Regions Are Drivers for Change*. Estos porcentajes varían un poco en relación a los porcentajes que se muestran en la sección 2.1., dado que tienen en cuenta todos los países europeos que informaron en el FPAN o que crearon mecanismos de coordinación para el seguimiento de los ODS, y no solo a las AGL que respondieron a la encuesta.
118. Para más información, véase: [https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/INFORME\\_DE\\_GOBERNANZA\\_AC\\_2030\\_1.pdf](https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/INFORME_DE_GOBERNANZA_AC_2030_1.pdf).
119. En el caso de Albania, el INV menciona la participación de los gobiernos locales en la elaboración de los INV, aunque no se consultó a la Asociación de Municipios de Albania.
120. En Francia, se invita a los GLR a que elaboren un informe periódico sobre sus políticas de desarrollo sostenible que pueda traducirse en un informe periódico general sobre los ODS, por ejemplo, en la Región de Borgoña-Franco Condado, Région Bourgogne Franche Comté, Le Développement Durable. *Une Priorité Pour La Région, Rapport 2017-2018*, Besançon, 2018.
121. Han respondido a la encuesta el 39 % de los municipios (el 6 % de las grandes ciudades), el 17 % de las regiones, el 9 % de las entidades intermedias (por ejemplo, condados o provincias), el 10 % de otros órganos locales y regionales y el 26 % de los círculos académicos, las ONG o los organismos públicos. Los resultados de la encuesta pueden consultarse en el siguiente enlace: [https://cor.europa.eu/en/news/Pages/SDGs\\_survey.aspx](https://cor.europa.eu/en/news/Pages/SDGs_survey.aspx). Véase: Comité de las Regiones y OCDE, *Survey Results Note. The Key Contribution of Regions and Cities to Sustainable Development*, Bruselas, 2019.
122. Comité de las Regiones y OCDE, p. 7. La participación en el proceso de elaboración del INV es del 21 %, aunque es mayor entre las regiones (38 %) y los organismos intermedios (29 %), y menor para los municipios pequeños (11 %). En la encuesta del CEMR-PLATAFORMA, el porcentaje se sitúa en el 26 % en cuanto a la participación en los INV.
123. Para los países del norte, véanse las respuestas a la encuesta de CGLU y también Sánchez Gassen, Nora, Penje, Oskar, y Slätmo, Elin, *Global Goals for Local Priorities: The 2030 Agenda at Local Level, Nordregio Report*, 2018, p. 2, Estocolmo, 2018.
124. Por ejemplo, ciudades como Amiens, Besançon, Bonn, Bristol, Canterbury, Gante, Friburgo, Haarlem, Hannover, Harelbeke, Helsinki, Malmö, Mannheim, Poznan, Oss, Estrasburgo, Utrecht; departamentos o gobiernos provinciales como Córdoba, Barcelona, Gironde, y gobiernos regionales como Bruselas, País Vasco, Cataluña, Kronoberg, Lombardía, Renania del Norte-Westfalia, Normandía, Nueva Aquitania, Escocia, Västra-Götaland y Gales, entre otros.
125. Para más información, véase: <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3555>. Véanse también las directrices elaboradas por el VVSG de Flandes: Integración de los SDG en su análisis de contexto: ¿cómo empezar?, accesible en: <http://localizingthesdgs.org/library/431/Integrating-the-SDGs-into-policyplanning-context-analysis.pdf>.
126. Más información disponible en: <https://www.diba.cat/web/ods/que-son-els-ods>.
127. Más información en: [https://www.regensburg.de/fm/464/STADT\\_RGBG\\_MANAGEMENTPLAN\\_WELTERBE\\_GB\\_screen.pdf](https://www.regensburg.de/fm/464/STADT_RGBG_MANAGEMENTPLAN_WELTERBE_GB_screen.pdf).
128. Para más detalles véase: [https://www.mannheim.de/sites/default/files/institution/13085/broschu\\_re\\_strategische\\_ziele\\_englisch.pdf](https://www.mannheim.de/sites/default/files/institution/13085/broschu_re_strategische_ziele_englisch.pdf).
129. Para más información, visítese: [http://www.nalas.eu/News/SDGs\\_Handbook](http://www.nalas.eu/News/SDGs_Handbook).
130. Sánchez Gassen, Nora, Penje, Oskar, y Slätmo, Elin, *Global Goals for Local Priorities: The 2030 Agenda at Local Level*, 2018.
131. Más información, en: <https://www.asker.kommune.no/samfunnsutvikling/fns-barekraftsmal/askers-work-on-the-sdgs/the-new-asker-municipality-is-based-on-the-un-sustainable-development-goals/>.
132. Para más información, visítese: <http://developpementdurable.wallonie.be/actualite/en-route-vers-2030>.
133. Más detalles disponibles en: <http://www.cooperaciovalenciana.gva.es/es/agenda-2030>.
134. Más detalles disponibles en: [http://cads.gencat.cat/en/Agenda\\_2030/index.html](http://cads.gencat.cat/en/Agenda_2030/index.html).
135. Véase también el comunicado de prensa «Great interest from municipalities and regions for Agenda 2030» de la Asociación Sueca de Naciones Unidas, disponible en línea (únicamente en sueco) en este enlace: <https://fn.se/aktuell/pressmeddelanden/stort-intresse-fran-kommuner-och-regioner-for-agenda-2030/>.
136. Véase: <https://www.uclg.org/en/media/news/insight-german-municipalities-begin-localize-sdgs>.

## 06 Europa — Notas

137. Véase: <https://www.diba.cat/es/web/ods/la-diputacio-amb-els-ods>.
138. Ciudad de Besançon, *Rapport Annuel Développement Durable 2017*, Besançon, 2017.
139. Ciudad de Bristol, Universidad de Bristol y Bristol Green Capital Partnership, *Driving the Sustainable Development Goals Agenda at City Level in Bristol*, Bristol Method+, Bristol, 2018.
140. Para más información, véase: <https://www.harelbeke.be/sdgs>.
141. Para más información, véase: <https://www.stadt-muenster.de/umwelt/nachhaltigkeit.html>.
142. Keranidou, Deppy et al., *Utrecht: A Global Goals City. Utrecht's Approach to Localising the UN Sustainable Development Goals*, Utrecht, 2018.
143. Véase también: <http://www.telos.nl/894864.aspx?t=Prototype+voor+een+lokale+SDG-monitor+voor+Nederland> (solo en neerlandés).
144. Véase también: <https://rheden4globalgoals.nl>.
145. *Ibidem*.
146. Para más detalles, visítese: <http://www.agenda21france.org/agenda-21-de-territoire/index.html>.
147. CEMR-CCRE y PLATFORMA, *#LocalizingSDGs: How Associations of Towns and Regions Are Drivers for Change*.
148. Para más información, visítese: <https://ciudadesiberoamericanas.org/nuevoimpulso-a-la-cooperacion-internacionalcon-la-inauguracion-del-foro-madridsolidario/>.
149. Visítese: <https://decide.madrid.es/>.
150. Más detalles disponibles en: <http://www.amb.cat/web/amb/actualitat/sala-de-premsa/notes-de-premsa/detall/-/notaprensa/primer-informe-anual-de-l-observatori-metropolitana-de-l-habitatge-o-hb/6783666/11696>.
151. Para más información, véase: <https://pjp-eu.coe.int/en/web/coyote-magazine/about-us>.
152. Comité de las Regiones y OCDE, *Survey Results Note. The Key Contribution of Regions and Cities to Sustainable Development*, p. 5. Entre todos los encuestados que utilizan indicadores, la respuesta más común fue la de los indicadores locales (26 %), seguida de los indicadores nacionales (19 %). Menos del 15 % de los encuestados utilizaron indicadores a nivel de la UE o de las Naciones Unidas.
153. Para más información, visítese: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/indicators>.
154. En 2018, esos indicadores eran los siguientes: tasa de hacinamiento; población que vive en hogares expuestos a ruidos; exposición a la contaminación atmosférica por partículas; población que vive en una vivienda con un techo con goteras, paredes, suelos o cimientos húmedos, o con ventanas y suelos podridos; población que denuncia la existencia de delitos, violencia o vandalismo en su zona; dificultad de acceso al transporte público; personas que mueren en accidentes de carretera; proporción de autobuses y trenes en el transporte total de pasajeros; tasa de reciclado de residuos municipales; población conectada por lo menos a un tratamiento secundario de aguas residuales, y cubierta de suelo artificial por habitante.
155. Comité Económico y Social Europeo, *Exposing EU Policy Gaps to Address the Sustainable Development Goals*.
156. Visítese también: <https://www.wien.gv.at/stadtentwicklung/studien/pdf/b008486d.pdf>.
157. Véase: <http://www.rfsc.eu>. Tras la aprobación en 2007 de la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles, Francia puso en marcha el instrumento, que luego se elaboró en el marco de un proceso inclusivo que contó con la presencia de representantes de los ministerios competentes, la CEMR y otros actores relevantes, y contó con el apoyo de la Comisión Europea.
158. Véase también: <http://localizingthesdgs.org/library/447/Localising-the-SDGs-in-Utrecht-.pdf>. Otras ciudades, como Oss, han desarrollado sus propios indicadores. Más información, disponible en: <http://telos.nl/894864.aspx?t=Prototype+voor+een+lokale+SDGmonitor+voor+Nederland>.
159. Para más información, véase: [https://www.vvsg.be/Internationaal/SDG-pagina/documents%20in%20foreign%20languages/Local\\_SDGIndicators.xlsx](https://www.vvsg.be/Internationaal/SDG-pagina/documents%20in%20foreign%20languages/Local_SDGIndicators.xlsx). Además, hay un manual disponible en inglés en: <https://bit.ly/2MENkgf>.
160. Assmann, Dirk et al., *SDG Indicators for Municipalities. Indicators for Mapping Sustainable Development Goals of the United Nations in German Municipalities*, Gütersloh, 2018.
161. Véase: <http://reds-sdsn.es/comunicado-lanzamiento-informe-ods-ciudades>.
162. Véase: [http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2018/11/RPT\\_021\\_2018\\_SDG\\_City.pdf](http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2018/11/RPT_021_2018_SDG_City.pdf).
163. Más información disponible en: <http://localizingthesdgs.org/library/536/Sustainable-Development-Index-at-themunicipal-level.pdf>.
164. El Centro Común de Investigación, con el apoyo de la Dirección General de Política Regional y Urbana de la Comisión Europea, está elaborando un manual europeo sobre la elaboración de informes locales voluntarios (ILV).
165. Futureagenda, *Future of Cities. Insights from Multiple Expert Discussions around the World*, Londres, 2017. El crecimiento del PIB desde 2000 ha sido un 50 % más rápido en las ciudades que en otras zonas.
166. Algunos países han superado o se acercan a los niveles de las tasas de empleo definidas en la Estrategia Europea 2020 (75 % de la tasa de empleo de las personas de 20 a 64 años) –por ejemplo, Suecia, Alemania, Dinamarca, Reino Unido, Estonia y Países Bajos–; en otros países, las tasas de desempleo no han disminuido (sobre todo en aquellas regiones en transición) o, si bien han disminuido, todavía siguen siendo elevadas (por ejemplo, los países del sur de Europa). Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future. Seventh Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*, Bruselas, 2017.
167. Dijkstra, Lewis (ed.). Los países siguientes tienen una mayoría de regiones clasificadas como «menos desarrolladas»: países de Europa del Este, países bálticos, países de los Balcanes, República Checa, Grecia, sur de Italia, oeste de España y Portugal. Los siguientes países incluyen regiones consideradas «en transición»: Malta, sur de España, Valonia (Bélgica) y varias zonas de Austria, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Portugal, el Reino Unido y Bulgaria.
168. Para más información, véase: <http://t.ly/b10OA>.
169. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future. Seventh Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*, Bruselas, 2017.
170. Visítese también: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/place-based-innovation-ecosystems-ljubljana-start-ecosystem-and-technology-park-ljubljana-slovenia>.
171. Véase también: <https://maastrichtlab.nl/>.
172. Para más información, véase: <https://smarterlabs.uni-graz.at/en/project-overview/living-lab-experiment-graz/>.
173. Para más información, véase: <https://jpi-urbaneurope.eu/project/urbexp/>.
174. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future. Seventh Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*. Para las iniciativas en el País Vasco, véase también: [http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/7071/es\\_2333/adjuntos/Resumen%20Impacto%20%20BONO%20SOSTENIBLE%202018%20%20INGL%20C3%89S%2030\\_05.pdf](http://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/7071/es_2333/adjuntos/Resumen%20Impacto%20%20BONO%20SOSTENIBLE%202018%20%20INGL%20C3%89S%2030_05.pdf).
175. Para más información, véase: [https://www.ilcittadinomb.it/stories/Economia/imprese-sostegno-allosviluppo-delle-pmi-in-un-incontro-inassolombarda\\_1305052\\_11/](https://www.ilcittadinomb.it/stories/Economia/imprese-sostegno-allosviluppo-delle-pmi-in-un-incontro-inassolombarda_1305052_11/).
176. Para más información, véase: [https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2019-06-14\\_bucharest\\_declaration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/futurium/en/system/files/ged/2019-06-14_bucharest_declaration_en.pdf).
177. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.

178. Véanse también las actas de la conferencia sobre «Vitalidad en las pequeñas ciudades de Europa», celebrada en Barcelona el 25 de octubre de 2018 y organizada conjuntamente por URBACT y la Comisión Europea.
179. Véase también: <https://bit.ly/35yXfNb>.
180. Véase: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/-/how-the-project-s3-4alclusters-supports-the-implementation-of-s3?inheritRedirect=true>.
181. Para más información: <https://wifi4eu.ec.europa.eu/#/home>.
182. Para más información: <http://www.ccre.org/en/actualites/view/3808>.
183. Véase: [http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/The\\_role\\_of\\_cities\\_in\\_promoting\\_social\\_entrepreneurship.pdf](http://nws.eurocities.eu/MediaShell/media/The_role_of_cities_in_promoting_social_entrepreneurship.pdf).
184. Comisión Europea, *The Future of Cities. Opportunities, Challenges and the Way Forward*, Bruselas, 2019.
185. Véase: <https://urbact.eu/incredibol-creative-innovation>.
186. Montalto, V. et al., *The Cultural and Creative Cities Monitor. 2017 Edition*, Bruselas, 2017, disponible en: <https://doi.org/10.2760/58643>.
187. Más información disponible en: <https://ec.europa.eu/jrc/en/peseta-ii>.
188. Para más información, véase: <https://t.ly/DKw3Y>.
189. Para más información, véase: [https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050\\_es](https://ec.europa.eu/clima/policies/strategies/2050_es).
190. Para más información, véase: <https://www.pactodelosalcaldes.eu/>.
191. Visítese: <https://energy-cities.eu/publication/local-energy-ownership-in-europe/>.
192. Más detalles disponibles en: <https://cordis.europa.eu/article/id/400003-retrofitting-buildings/en>.
193. Más detalles en: <https://www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/item/375/london-s-building-retrofit-programme-re-fit/>.
194. Más detalles en: <https://www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/item/1166/energyretrofit-of-the-multi-apartment-buildingrejkoviceva-2/>.
195. Para más información, véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/energy-retrofits-protecting-the-cultural-heritage-in-heidelberg](https://www.c40.org/case_studies/energy-retrofits-protecting-the-cultural-heritage-in-heidelberg).
196. Véase: <https://www.worldfuturecouncil.org/energy-remunicipalisation-hamburg-buys-back-energy-grids/>.
197. Para más información, véase: <http://energia.barcelona/en/barcelona-energia-municipal-electricity-company>.
198. Para más información, véase: <http://www.eltis.org/discover/news/free-public-transport-launched-successfully-dunkirk>.
199. Para más información, véase: <https://www.tallinn.ee/eng/freepublictransport/About-free-public-transport-in-Tallinn>.
200. Más detalles en: <https://www.cdp.net/en/cities/world-renewable-energy-cities>.
201. Más información en: <http://e5p.eu/>.
202. Más información disponible en: <https://www.climate-chance.org/en/comprehend/2018report/>.
203. Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52016DC0501>.
204. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2018, p. 56.
205. *Ibidem*.
206. Véase, por ejemplo: <https://bit.ly/2N8S54A>.
207. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2018, p. 56.
208. *Ibidem*.
209. Para más información, véase: <http://www.sharingcities.eu/sharingcities/city-profiles/milan>.
210. Para más información, véase: <https://es.calameo.com/books/00074977859cb097841ac>.
211. Más detalles en: <https://mcphy.com/en/news/zero-emission-valley-its-up-to-you/>.
212. Más información en: [http://www.epsa-projects.eu/index.php/Green\\_Deal\\_Approach\\_in\\_the\\_Netherlands](http://www.epsa-projects.eu/index.php/Green_Deal_Approach_in_the_Netherlands).
213. Más detalles en: <http://ajuntament.barcelona.cat/ecologiaurbana/ca/residu-zero/recollida-selectiva/porta-a-porta>.
214. Véase también: <https://www.regionofwaterloo.ca/en/living-here/blue-box-recycling.aspx>.
215. Véase: <https://www.interregeurope.eu/winpul/>.
216. Visítese también: <https://www.eea.europa.eu/themes/waste/municipal-waste>.
217. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
218. Véase: [http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/environment/circular-economy/index_en.htm).
219. Véase: <https://www.climate-kic.org/in-detail/municipality-circular-economy-case-studies/>.
220. Véase: <http://www.economiecirculaire.org/>.
221. Por ejemplo, la Estrategia Energética del País Vasco 2030, el Programa Marco Ambiental 2020, la Estrategia EcoEuskadi 2020, el Programa de Ecoeficiencia, el Plan de Prevención y Gestión de Residuos 2020. Véase: <https://espon.public.lu/dam-assets/publications/policy-brief-on-circular-economy-final.pdf>.
222. Véase: <https://www.interregeurope.eu/policylearning/good-practices/item/145/regional-road-map-towards-circular-economy/>.
223. Más detalles en: [http://pjhoy.fi/English/circular\\_economy\\_press](http://pjhoy.fi/English/circular_economy_press).
224. Visítese: <http://sustainablefoodcities.org/>.
225. Véase: [www.ciudadesagroecologicas.eu/](http://www.ciudadesagroecologicas.eu/).
226. Más información en: <https://www.retecittasane.it/>.
227. Más información en: <https://ruaf.org/news/dutch-city-deal-food-on-the-urban-agenda/>.
228. Para más detalles, visítese: <https://www.biostaedte.de/>.
229. Para más detalles, visítese: <http://www.agroecocities.eu/>.
230. Más información en: <https://www.ruaf.org/cityfood>.
231. Más información en: <http://www.milanurbanfoodpolicycompact.org/>.
232. Más detalles en: <http://regions-france.org/actualites/actualites-nationales/transition-agricole-partenariat-resolis/>.
233. Véase: <https://www.akeuropa.eu/comparison-european-water-supply-and-sanitation-systems>.
234. Véase: <http://www.tni.org/es/publicacion/llego-para-quedarse-la-remunicipalizacion-del-agua-como-tendencia-global>.
235. Véase: <https://www.unwater.org/publications/un-water-glaas-2017-financing-universal-water-sanitation-hygiene-sustainable-development-goals/>.
236. Attolico, Alessandro, «Building Resilience Through Territorial Planning: The Experience of Province of Potenza», *Procedia Economics and Finance* 18, 2014, pp. 528–535, disponible en: [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(14\)00972-1](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(14)00972-1).
237. Visítese: <https://www.bristol.gov.uk/documents/20182/1308373/Bristol+Resilience+Strategy>.
238. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2018, p. 68.
239. *Ibidem*, p. 69.
240. Véase: <http://www.resilientregions.org/2016/08/resilient-community-skane/>.
241. Véase la base de datos en: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People\\_at\\_risk\\_of\\_poverty\\_or\\_social\\_exclusion](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion).
242. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
243. Véanse las actas de la conferencia de la OCDE de 2017 sobre «Comprensión de la brecha socioeconómica en Europa».
244. Wolff, Manuel y Wiechmann, Thorsten, «Urban Growth and Decline: Europe's Shrinking Cities in a Comparative Perspective 1990–2010», *European Urban and Regional Studies* 25, n.º 2 (1 de abril de 2018), pp. 122–139, disponible en: <https://doi.org/10.1177/0969776417694680>.
245. Comisión Europea, *The Future of Cities*.

## 06 Europa — Notas

246. Schlappa, Hans y Neill, William J.V., «From Crisis to Choice: Re-Imagining the Future in Shrinking Cities», *URBACT II Capitalisation*, Saint-Denis, 2013.
247. Para más información, visítese: <http://www.charter-equality.eu/>.
248. Para más información, véase: <http://www.blog.urbact.eu/2017/12/umea-gender-equality-at-the-heart-of-the-city/>.
249. Más información en: [https://charter-equality.eu/exemple-de-bonnes-pratiques/ile-de-france-public-transport-anti-harassment-campaign.html?ref\\_id=166](https://charter-equality.eu/exemple-de-bonnes-pratiques/ile-de-france-public-transport-anti-harassment-campaign.html?ref_id=166).
250. Para detalles adicionales, véase: [https://charter-equality.eu/exemple-de-bonnes-pratiques/compilation-of-good-practices-in-italy-municipalities-and-regions.html?ref\\_id=156](https://charter-equality.eu/exemple-de-bonnes-pratiques/compilation-of-good-practices-in-italy-municipalities-and-regions.html?ref_id=156).
251. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
252. Más información en: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20190307-1>.
253. Pittini, Alice et al., *The State of Housing in the EU 2017*, Bruselas, 2017.
254. Véase también: <https://www.uclg.org/en/media/news/cities-adequate-housing-call-action-ensure-right-housing>.
255. Más información disponible en: <https://ec.europa.eu/futurium/en/housing/actions>.
256. Para más información, véase: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/579099/EPRS\\_IDA\(2016\)579099\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/579099/EPRS_IDA(2016)579099_EN.pdf).
257. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2018, pp. 52–53.
258. *Ibidem*, p. 51.
259. *Ibidem*.
260. Véase: <https://hf.socialnibydeni.org/housing-first-for-families-in-brno>.
261. Véase: <https://www.uclg-cisd.org/en/news/latest-news/m%C3%B3stolesspain-leading-ambitious-strategy-righthousing-and-rights-homeless-people>. Y también: <https://www.terrassa.cat/es/fons-de-lloguer-social-d-emergencia>. Véase también: <https://ajuntament.barcelona.cat/guardiaurbana/es/noticia/nace-la-unidad-que-actua-para-prevenir-los-desahucios-288574>, como también, <https://www.procasacadiz.es/omdevi.php>.
262. Véase: <https://medium.com/@UNDPEurasia/lay-of-the-land-what-does-hdi-tell-us-about-eurasia-688968f0b3e4>.
263. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
264. Véase: <https://publichealthmatters.blog.gov.uk/2017/11/27/taking-action-against-health-inequalities-in-london/>.
265. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
266. Véase: <https://www.oxford.gov.uk/zez>.
267. Más información en: <https://www.fastcompany.com/3020990/agreenspace-transit-network-to-connecta-citys-parks-the-countryside>.
268. Más información en: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0003/361434/consensus-eng.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/361434/consensus-eng.pdf?ua=1).
269. Véase también: [http://www.euro.who.int/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0008/345599/67wd09e\\_SDGroadmap\\_170638.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0008/345599/67wd09e_SDGroadmap_170638.pdf?ua=1).
270. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
271. Visítese: <https://www.santfeliu.cat/go.faces?xmid=24261>.
272. Comisión Europea, *The State of European Cities 2016*.
273. Véase la presentación: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/conferences/cities\\_forum\\_2017/segregation\\_keller.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/conferences/cities_forum_2017/segregation_keller.pdf).
274. OCDE, *Ageing in Cities*, París, OCDE, 2015, disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264231160-en>.
275. Para más detalles: <https://www.ljubljana.si/en/municipality/city-of-ljubljana-publications/?category=6>.
276. Para más detalles, véase: <https://www.uclg-cisd.org/sites/default/files/Minutes%20Geneva%20meeting%200409.pdf>. Véase también: <http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/338036> como también: <https://welovebudapest.com/en/toplists/accessible-budapest-how-to-enjoy-the-city-with-limited-mobility/>.
277. Más información en: <http://citiesofmigration.ca/wp-content/uploads/2012/03/Practice-to-Policy.pdf>.
278. Más detalles en: <https://ec.europa.eu/futurium/en/inclusion-migrants-and-refugees/final-action-plan-inclusion-migrants-and-refugees-partnership>.
279. Más detalles en: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/migration-and-strengthening-anti-discrimination-in-local-and-regional-governments>.
280. Véase también: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/es/pdf>.
281. Más información en: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication\\_action\\_plan\\_integration\\_third-country\\_nationals\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160607/communication_action_plan_integration_third-country_nationals_en.pdf).
282. Véase también: <https://ec.europa.eu/futurium/en/content/dg-home-meeting-european-integration-network-brussels>.
283. Más información en: [https://www.uclg-cisd.org/sites/default/files/Cities%20for%20Migration%20and%20Rights%20Minutes%20Mechelen%29\\_1.pdf](https://www.uclg-cisd.org/sites/default/files/Cities%20for%20Migration%20and%20Rights%20Minutes%20Mechelen%29_1.pdf).
284. Visítese también: <https://www.uclg-cisd.org/en/observatory/jugendcollege-training-and-education-young-migrants-vienna>.
285. Véase también: <https://www.uclg-cisd.org/en/news/latest-news/grenoble-fosters-participation-and-human-rights-all-its-inhabitants-through-notion>.
286. Muchas fuentes disponibles en línea en: <https://bristol.cityofsanctuary.org/>; <http://lanostraciutatelteurefugi.com/>; <http://www.dire.it/19-01-2018/166116-migranti-napoli-cittarifugio-aperto-un-corridoio-umanitario-per-i-richiedenti-asilo/>.
287. Véase: [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_Call\\_for\\_a\\_real\\_common\\_european\\_asylum\\_policy\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_Call_for_a_real_common_european_asylum_policy_EN.pdf).
288. Véase también: [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_resolution\\_refugees\\_final\\_EN-0.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_resolution_refugees_final_EN-0.pdf).
289. OCDE, *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*, OCDE, 2018, disponible en: <https://doi.org/10.1787/97892644085350-en>.
290. Véase: <https://solidaritycities.eu/about>.
291. Más detalles en: <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities>.
292. Más información en: <https://urbact.eu/anti-rumour-agents-and-cultural-activities-increase-acceptance-newcomers-amadora-pt>.
293. Véase: <https://stad.gent/en/city-policy-structure/asylum-and-refugees/refugee-taskforce>.
294. Más información en: <https://urbact.eu/finding-places>.
295. Visítese también: <https://www.uclg-cisd.org/en/observatory/jugendcollege-training-and-education-young-migrants-vienna>.
296. Véase también: <https://www.uclg-cisd.org/en/right-to-the-city/european-charter>.
297. Más información disponible en línea en: <https://www.eccar.info/en>.
298. Más información en: <http://www.agenda21culture.net/es>.
299. Véase también: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities>.
300. Dijkstra, Lewis (ed.), *My Region, My Europe, Our Future*.
301. Más información en: <http://www.eurocities.eu/eurocities/working-groups/Urban-Agenda-for-the-EU&tpl=home>.
302. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, París, 2019, pp. 37–38.
303. CGLU, *Co-creando el futuro urbano; OCDE, Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development, OECD Rural Policy Reviews*, París, OCDE, 2013.
304. Véase: <https://stockholmregion.org/news/the-stockholm-region-has-taken-the-lead-in-using-the-possibilities-of-digitalisation/>.

305. Véase: [https://lisboncouncil.net/index.php?option=com\\_downloads&id=1366](https://lisboncouncil.net/index.php?option=com_downloads&id=1366).
306. Véase: <https://overheid.vlaanderen.be/informatie-vlaanderen/en/flanders-radically-digital>.
307. Más detalles en: [https://urbact.eu/sites/default/files/interactive\\_cities\\_final\\_report.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/interactive_cities_final_report.pdf).
308. Más detalles en: <http://www.oecd.org/gov/ethics/Corruption-Public-Procurement-Brochure.pdf>.
309. Directivas 2014/24/EU, en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0024&from=EN> y 2014/25/EU, en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025&from=ES>.
310. Véase: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0007>.
311. Más información disponible en línea en: [https://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/sites/default/files/plan\\_de\\_contratacion\\_publica\\_sostenible\\_2018.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/contractaciopublica/sites/default/files/plan_de_contratacion_publica_sostenible_2018.pdf).
312. Véase también: [https://apolitical.co/solution\\_article/manchester-focuses-spending-power-lock-wealth-local-community/](https://apolitical.co/solution_article/manchester-focuses-spending-power-lock-wealth-local-community/).
313. Jackson, Matthew y McInroy, Neil, *Creating a Good Local Economy: The Role of Anchor Institutions*, ed. Centre for Local Economic Strategies, Procure, 2018.
314. *Ibidem*.
315. Más detalles en: <https://www.smarticipate.eu/by-the-public-for-the-public-romans-help-to-shape-smarticipate/>.
316. Véase también: <https://www.smarticipate.eu/live-case-study-hamburg-december-2016/>.
317. Visítase también: <https://urbact.eu/participatory-approach-creating-city-strategic-development-plan>.
318. Véase: <https://urbact.eu/urban-development-masterplan>.
319. Véase: <https://www.tartu.ee/en/participative-budgeting#participativebudgeting>.
320. Más información en: <https://urbact.eu/childrens-council-and-public-youth-audience>.
321. Visítase: <https://cooperativitycity.org/2017/11/21/laituri-helsinki/>.
322. Para más información, visítase: <https://www.labsus.org/2017/04/regolamento-beni-comuni-il-nuovo-prototipo-dilabsus/>.
323. Más información en: [http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc\\_id=17855](http://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=17855).
324. Véase también: [https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment\\_in\\_EU\\_June\\_2018\\_0.pdf](https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/inline-files/eGovernment_in_EU_June_2018_0.pdf).
325. Véase: <http://consulproject.org/es/index.html>.
326. Plataforma Multiactor sobre los ODS, «Europe Moving towards a Sustainable Future», en *Towards a Sustainable Europe by 2030*, ed. Comisión Europea, Bruselas, 2018.
327. CEMR-CCRE, *Cohesion Policy. 10 Key Messages for the Future*, Bruselas, 2018.
328. Véase la respuesta del CMRE a la consulta abierta de la Comisión Europea sobre «Hacia una Europa sostenible para 2030», así como la respuesta del Comité de las Regiones, «SDGs: A Basis for a Long-Term EU Strategy for Sustainable Europe by 2030», y la de la Plataforma Multiactor sobre los ODS, «Europe Moving towards a Sustainable Future».
329. Plataforma Multiactor sobre los ODS, «Europe Moving towards a Sustainable Future». Comité de las Regiones, «SDGs: A Basis for a Long-Term EU Strategy for Sustainable Europe by 2030». El Consejo Europeo formuló una petición similar en sus Conclusiones del 18 de octubre de 2018, EUCO 13/18, accesibles en línea en: <https://www.consilium.europa.eu/media/36775/18-euco-final-conclusions-en.pdf>.

## 07 Oriente Medio y Asia Occidental — Notas

1. ONU-DAES, *World Population Prospects: The 2017 Revision*, 2017.
2. ONU-DAES, *World Urbanization Prospects: The 2017 Revision*, 2012. Edición en CD-ROM.
3. Cifras estimadas según ONU-DAES (2011) e indicadores del Banco Mundial (2011).
4. República Islámica de Afganistán, *Afghanistan Country Report for Habitat III*, 2015.
5. Organización Internacional para las Migraciones, *2015 Global Migration Trends Factsheet*, IOM's Global Migration Data Analysis Centre, 2016, disponible en: <https://doi.org/10.1057/9781137007124>; ONU-CESPAO, *Syria at War. Five Years On*, 2016.
6. ACNUR, *The Situation of Palestinian Refugees in Lebanon*, 2016.
7. A continuación, en la sección 2.2, se hace un análisis más amplio de las responsabilidades de los diversos niveles de gobierno de la región.
8. Los países que ya han presentado sus INV son Turquía (2016), Afganistán, Jordania y Qatar (2017); Baréin, Líbano y Arabia Saudí (2018), y el Estado de Palestina y Qatar por segunda vez (2018). En 2019, Irak, Kuwait, Omán y Turquía también presentaron sus INV por segunda vez.
9. Habib, Shabnam, «Local Government in Afghanistan: How It Works and Main Challenges», *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 2013.
10. IIED – International Institute for Environment and Development, *Strategic Urban Development Framework for Governorates in Iraq*, 2018.
11. Irán, *Key Messages of Iran's Voluntary National Review (VNR) on SDGs*, 2017.
12. Qatar, *Qatar Voluntary National Review 2018*, 2018.
13. Baréin, *Bahrain Voluntary National Review 2018*, 2018.
14. Kuwait, *Kuwait Voluntary National Review 2019*, 2019.
15. Líbano, *Lebanon Voluntary National Review 2019*, 2018.
16. Estado de Palestina, *Palestine Voluntary National Review 2018*, 2018. Véanse también las respuestas a la encuesta realizada en 2018 por la Global Taskforce (GTF).
17. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2016*, 2016; Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019.
18. Habib, Shabnam, «Local Government in Afghanistan: How It Works and Main Challenges», 2013.
19. *Ibidem*.
20. *Ibidem*.

## 07 Oriente Medio y Asia Occidental — Notas

21. NABZ-Irán, *An Introductory Primer on Local Government in Iran*, 2014.
22. Hossein, Alekajbaf, «Roles and Responsibilities of Local Governments (Councils) in Iran: Analytical Underpinnings», *Research Journal of Recent Sciences* 3(9), 2014, pp. 94-101.
23. ONU-DAES, *Islamic Republic of Iran Public Administration Country Profile*, 2004.
24. Banco Mundial, *Republic of Iraq: Decentralization and Subnational Service Delivery in Iraq: Status and Way Forward*, 2016.
25. Lamar, Cravens y Brinkerhof, Derick W., *Provincial Governance in Iraq: Councils, Contestation, and Capacity Building*, RTI Press Publications, 2013; Badr Alsamee, Esraa Mahmood, Wahab, Harlida Abdul y Yusuf, Yuhani, «Distribution of Powers Between Federal and Local Governments in Iraq», *The Social Sciences* 11, 2016.
26. Véanse algunas reflexiones sobre buenas prácticas de gobernanza en los países de la CESPAA por Fawaz, Mona M., «Empowering Local Government Institutions in the MENA Region», 2002.
27. BTI-Fundación Bertelsmann, *Oman Country Report*, 2016.
28. Véase el trabajo del PNUD (POGAR) sobre descentralización y gestión urbana.
29. Reino de Arabia Saudí, *Saudi Arabia National Report -Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III)*, 2016.
30. Almarshad, Sultan O., *The Impact of Good Governance and Decentralization Reforms on the Effectiveness of Local Authorities: The Case of Saudi Municipalities*, 2011.
31. Basalmah, Badr, *Local Governance in Yemen: Challenges and Opportunities*, Berghof Foundation, 2017, p. 7.
32. Khaddour, Kheder, *Local Wars and the Chance for Decentralized Peace in Syria*, Carnegie Middle East Center, 2017.
33. Ministerio de Finanzas de Jordania, *Fiscal Decentralization in Jordan*, 2017.
34. ACE International Consultants, *Repeat Public Financial Management Assessment Following the PEFA Methodology*, 2011.
35. *Ibidem*, p. 71.
36. Democracy Reporting International, *BP 80: Reforming Decentralisation in Lebanon –The State of Play*, 2017.
37. Oktay, Tarkan, «Metropolitan Governance in Turkey with Regard to Regionalism Approaches», *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi* XII-1, 2017, p. 63.
38. Con la excepción de Beirut y de Trípoli. Líbano, *ECODIT. State and Trends of the Lebanese Environment*, 2010.
39. Líbano, *Lebanon Country Report for Habitat III*, 2015.
40. Dirección Independiente de Gobierno Locales, *Sub-National Governance Policy*, sin fechar.
41. Véase el trabajo de PNUD (POGAR) sobre la descentralización de Kuwait.
42. Baron, Adam et al., *The Essential Role of Local Governance in Yemen*, Sana'a Center for Strategic Studies, 2016.
43. En relación con la Dirección General de Autoridades Locales de Turquía, véase: [www.migm.gov.tr](http://www.migm.gov.tr).
44. ONU-Hábitat, *World Cities Report 2016: Urbanization and Development*, 2016.
45. Karasu, Mithat, y Karakas, Mehmet, «Belediyelerin Emlak Vergisindeki Gelir Kaybı», *Maliye Dergisi*, 2012, p. 163.
46. Kermani, Mohammadyar, «The Volatility of Municipal Incomes Is a Major Challenge for Urban Management (Case Study: Tehran Municipality)», *QUID, Número Especial, n.º 1*, 2017, pp. 987-997.
47. Irán, *Iran Country Report for Habitat III*, 2016.
48. Véase el perfil de país de Baréin en: [www.pogar.org](http://www.pogar.org).
49. Para más información, visítese el sitio web del Centro Rey Salman para la Gobernanza Local en: [www.ksclg.org/en/](http://www.ksclg.org/en/).
50. Líbano, *Municipal Finance Studies Program: Final Strategic Framework. Final Roadmap for Modernizing Municipal Finance in Lebanon*, 2011.
51. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment*, París, 2019.
52. Agencia Francesa de Desarrollo, *Local Government in Palestine*, 2010.
53. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, París, 2019.
54. Habib, Shabnam, «Local Government in Afghanistan: How It Works and Main Challenges», *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 2013.
55. CGLU, *La Financiación de los Gobiernos Locales: Desafíos del Siglo XXI*, Segundo Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, 2011.
56. Serkan, Mehmet y Yilmaz, Serda, *Centralization, Decentralization and Conflict in the Middle East and North Africa*, 2008.
57. Gungor, Hayrettin, *Belediyelerin Genel Bütçe Payları*, 2018, p. 19.
58. Líbano, *Lebanon Country Report for Habitat III*, 2016.
59. Kermani, Mohammadyar, «The Volatility of Municipal Incomes Is a Major Challenge for Urban Management (Case Study: Tehran Municipality)», 2017.
60. Hourani, Hani et al., *Local Democracy in Jordan: General Summary of the Results of the National Report*, sin fechar.
61. Ministerio de Finanzas de Jordania, *Fiscal Decentralization in Jordan*, 2017.
62. Democracy Reporting International, *BP 80: Reforming Decentralisation in Lebanon. The State of Play*, 2017.
63. Al-Fassi, Hatoon, «Is Female Suffrage in the Gulf Important?», *LSE Middle East Center Blog*, 2017; PNUD, *Iraq Human Development Report 2014*, 2014.
64. PNUD, *Iraq Human Development Report 2014*, 2014.
65. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019.
66. La BTVL ha desarrollado un Programa Nacional de Apoyo Municipal en torno a cinco temas: saneamiento, gestión de residuos, patrimonio local (proyecto de patrimonio cultural y natural), creación de capacidad local y áreas metropolitanas, en concreto, la región del Gran Beirut.
67. En la actualidad hay menos de 50 gerentes municipales (o sus equivalentes) para los municipios de Cisjordania y de la Franja de Gaza.
68. Abasan Al-Kabira, Hebrón, Nablus, Ramala y Tulkarm en Palestina; Ammán y Sahab en Jordania; Antalya, Bagcilar, Besiktas, Bornova, Bursa, Cankaya, Eskisehir, Estambul, Esmirna, Kadikoy, Maltepe, Nilüfer, y Seferhisar en Turquía; Ardeh, Baakline, Batloun Shouf, Dannieh, Dekwaneh, Federación de Municipios del Alto Chouf, Hasbaya, Jezzine, Kab Elias-Wadi El Delm, Kabrikha, y Menjez en Líbano, y Dubái en los EAU.
69. El portal oficial de la iniciativa de la gobernación es accesible en línea en este enlace: <http://www.capital.gov.bh/en/index.aspx?cms=EK/eMMZ7VnFO2T XALWOY+IHXYVRQs7d4pLP6vvaWoc=>.
70. El proyecto del PNUD se inició en 2018 (con una suma de 3,7 millones de dólares) y en la actualidad desarrolla una estrategia integral dirigida a: 1) reforzar la capacidad y los marcos de recogida de datos estadísticos, así como elaborar un marco de supervisión, elaboración de informes y de comunicación basado en el modelo del Portal Árabe para el Desarrollo elaborado por el Regional Hub; 2) incorporar las cuestiones de género y ambientales en los procesos y planes nacionales de desarrollo como proyectos experimentales que podrán ser replicados en el resto de proyectos de desarrollo sostenible; 3) apoyar al Gobierno en la preparación de su informe nacional y en tres o cuatro informes a nivel de gobernación como plataformas de políticas para promover los ODS en el marco del programa de desarrollo nacional, y 4) hacer un esfuerzo especial para integrar e incorporar el ODS 16 en un contexto de postconflicto, ayudar a generar informes periódicos y recomendaciones que tengan por objeto fortalecer la dimensión de gobernanza del programa de desarrollo nacional, en particular las dimensiones de la paz, la justicia, la prevención de conflictos, la equidad y la inclusión.
71. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019.
72. Reino de Arabia Saudí, *Saudi Arabia National Report -Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III)*, 2016.
73. Reino de Arabia Saudí, *Ninth Development Plan*, párrafo 32.3.
74. Más información, disponible en línea en: [http://www.fukuoka.unhabitat.org/projects/afghanistan/detail23\\_en.html](http://www.fukuoka.unhabitat.org/projects/afghanistan/detail23_en.html) (último acceso: 3 de febrero de 2019).

75. Véase Naciones Unidas, *Millennium Development Goals Indicators*, en: <https://mdgs.un.org/unsd/mdg/default.aspx>.
76. Sin embargo, casi la mitad de la población infantil de Siria en edad escolar que están refugiados en Líbano no asisten a la escuela. ONU-CESPAO, *Syria at War. Five Years On*, 2016.
77. Indicadores sobre Desarrollo del Banco Mundial, basados en datos de ONU-Hábitat, accesibles en: <https://data.worldbank.org/indicador/EN.POP.SLUM.UR.ZS?locations=NP-IR>; ONU-DAES, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*, 2018; Nima, Adena, «19 Million People Live in Iran's Slums», 2018.
78. Alaedini, Pooya y Fardanesh, Farzin, «From Shelter to Regeneration: Slum Upgrading and Housing Policies in Islamic Republic of Iran», *Urban Development and Revitalisation Organization*, 2016.
79. Se puede obtener más información sobre el programa en el sitio web de la misión del PNUD en Irak: <http://www.iq.undp.org/content/iraq/en/home/library/Stabilization.html>.
80. ONU-CESPAO, ACWUA, y Consejo Ministerial Árabe del Agua, *First Report of the Regional Initiative for the Development of a Mechanism to Monitor the Implementation of the Millennium Development Goals Related to Water and Sanitation in the Arab Region*, 2015.
81. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019, p. 73.
82. Líbano, *Environmental Guide for Municipalities*, 2016.
83. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019.
84. *Ibidem*.
85. El proyecto insignia de los Emiratos Árabes Unidos –Masdar City–, cuando esté terminado, obtendrá toda su energía de fuentes renovables, reciclará todos los residuos y eliminará los vehículos de combustión interna.
86. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019.
87. La declaración es accesible en línea en: [https://www.preventionweb.net/files/31093\\_aqabadeclarationenglishfinaldraft.pdf](https://www.preventionweb.net/files/31093_aqabadeclarationenglishfinaldraft.pdf).
88. Más información sobre la Conferencia disponible en línea en: <https://www.unisdr.org/we/inform/events/31093>.
89. Más detalles disponibles en: <https://www.globalcovenantofmayors.org/our-cities/>.
90. Por ejemplo, 16 ciudades de Turquía son miembros del Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía.
91. Turquía, *Turkey Voluntary National Review 2019*, 2019.
92. Para más información, véase en línea en: <http://sklinternational.se/projects/project/supporting-iraqi-local-governance-for-improved-public-services>.
93. Más información disponible en: <https://www.mdff.org.ps/default.aspx?LangID=en>.

## 08 Áreas Metropolitanas — Notas

1. ONU-DAES, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*, Nueva York, 2018. Véase en: <https://population.un.org/wup/Publications/> (último acceso el 29-01-2019).
2. CGLU, *Co-creando el futuro urbano. La agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios*, GOLD, Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, Barcelona, 2016, véase el capítulo 1 sobre áreas metropolitanas en: <https://www.gold.uclg.org/reports/other/gold-iv-report> (último acceso el 29-09-2018).
3. Creada en 1985, Metrópolis es una red integrada por más de 140 ciudades y regiones metropolitanas con población superior a un millón de habitantes, que promueve y fomenta la cooperación y el intercambio de conocimientos entre sus miembros. La Comisión de Ciudades Periféricas de CGLU es una plataforma de autoridades locales periféricas estrechamente vinculada al Foro Mundial de Autoridades Locales Periféricas (FALP). La red del FALP aglutina aproximadamente a 230 autoridades locales de 32 países que trabajan con académicos y movimientos sociales.
4. Falú, Ana, «Espacios metropolitanos igualitarios», *Issue Paper IV*, Observatorio Metrópolis, junio de 2018, en [https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip4\\_es.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip4_es.pdf).
5. USAID, «Risk Assessment in Cities» in *Urban Governance and Community Resilience Guides*, 2010, USAID, Washington D.C., p. 64.
6. Seguridad, Justicia y Paz, Ranking (2017) de las 50 ciudades más violentas del mundo, 2017. <https://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/send/6-prensa/242-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2017-metodologia> (último acceso el 24-09-2018).
7. Lanfranchi, Gabriel y Bidart, Mercedes, *Gobernanza metropolitana en América Latina y el Caribe*, CIPPEC: Programa de Ciudades, Documento de Trabajo n.º 151, 2016, en: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1069.pdf> (último acceso el 31-01-2019).
8. ONU-DAES, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*. Archivo 3: «Total Population at Mid-Year by Region, Subregion, Country and Area, 1950-2050 (thousands)».
9. ONU-DAES, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*; para las áreas urbanas precarias, véase: *The State of African Cities 2010*, Nairobi, 2010.
10. Véase, por ejemplo, *Population Reference Bureau (PRB)*, Washington Report; Foro Económico Mundial, en: <https://www.weforum.org/agenda/2018/06/Africa-urbanization-cities-double-population-2050-4%20ways-thrive>.
11. Lall, Somik V., Henderson Jr, Vernon Marquette y Venables, Anthony J., *Africa's Cities: Opening Doors to the World*. Banco Mundial, African Regional Studies Program, Washington, D.C., 2017, en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/854221490781543956/Africas-cities-opening-doors-to-the-world>.
12. Véase: <http://www.100resiliencities.org/updates-from-african-cities/> (último acceso el 31-01-2019).
13. Ayuso, Anna y Coll, Josep Maria, *The Role of Metropolitan Areas in the Governance of Development Challenges: Towards the European Urban Agenda*. CIDOB, Barcelona.
14. Véase: <http://www.nccp.org/topics/childpoverty.html> (último acceso el 31-01-2019).
15. Véase: <https://citiesfordigitalrights.org/>.
16. Véanse: <https://sharingcitiesalliance.com/#about> y <http://www.gsef-net.org/>.
17. Nuestra metodología para elaborar este capítulo se basa en un análisis general de la bibliografía y en una muestra representativa de algunas áreas metropolitanas de diferentes regiones.
18. PNUD, *Institutional and Coordination Mechanisms: Guidance Note on Facilitating Integration and Coherence for SDG Implementation*, Nueva York, 2017.
19. Para más información sobre la Declaración de Montreal sobre las áreas metropolitanas (2015), véase: [http://cmm.qc.ca/fileadmin/user\\_upload/documents/20151007\\_habitat\\_declarationMontreal-en.pdf](http://cmm.qc.ca/fileadmin/user_upload/documents/20151007_habitat_declarationMontreal-en.pdf).

## 08 Áreas Metropolitanas — Notas

20. OCDE, *Governing the City*, París, OCDE, 2015.
21. Tomás, Mariona, «Los Gobiernos Metropolitanos de Elección Directa», Barcelona, CIDOB, 2019.
22. Lanfranchi, Gabriel y Bidart, Mercedes, *Gobernanza Metropolitana En América Latina y El Caribe*, 2016.
23. Kanuri, Chaitanya et al., *Getting Started with the SDGs in Cities: A Guide for Stakeholders*, 2016.
24. OCDE, *Governing the City*.
25. Tomás, Mariona, «Metropolitan Trends in the World», *Metropolis Observatory*, Issue Paper 1 (2016); OCDE, *The Metropolitan Century. Understanding Urbanisation and Its Consequences*, París, OCDE, 2015.
26. GIZ y ONU-Hábitat, *Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development*, Eschborn, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 23 de julio de 2015.
27. OCDE, *Governing the City*.
28. Tomás, Mariona, «Metropolitan Governance in Europe: Challenges & Models», Barcelona, 2015.
29. Slack, E., «Financing Metropolitan Public Policies and Services», *Issue Paper 6*, 2018.
30. Tomás, Mariona, «Gobernabilidad Metropolitana, Democracia y Eficiencia. Una Comparación Barcelona-Montreal», *Revista Española de Ciencia Política* 23, 2010, pp. 127–150.
31. ADB-Asian Development Bank, *Managing Asian Cities*, Manila, 2008.
32. Para más información sobre la iniciativa «Advancing the SDGs in Practice», de Melbourne Water, ir a: [www.wsa.aunz.net/sites/default/files/publication/download/WSA%20Global%20Goals%20for%20Local%20Communities\\_Advancing%20the%20SDGs%20in%20practice\\_Melbourne%20Water.pdf](http://www.wsa.aunz.net/sites/default/files/publication/download/WSA%20Global%20Goals%20for%20Local%20Communities_Advancing%20the%20SDGs%20in%20practice_Melbourne%20Water.pdf).
33. Ilesanmi, Adetokunbo Oluwole, «Urban Sustainability in the Context of Lagos Mega-City», *Journal of Geography and Regional Planning* 3, n.º 10, 2010, pp. 240–252.
34. Véase: [https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungskonzept/download/strategie/BerlinStrategie\\_Broschuere\\_en.pdf](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungskonzept/download/strategie/BerlinStrategie_Broschuere_en.pdf).
35. Kanuri, Chaitanya et al., *Getting Started with the SDGs in Cities: A Guide for Stakeholders*, 2016.
36. Véase: <http://www.energy-democracy.net>.
37. Véase: <https://www.barcelonaenergia.cat/es/>.
38. Véase: <https://www.futurepolicy.org/foodand-water/remunicipalisation-of-water-services-paris/>.
39. Véase: <https://www.municipalservicesproject.org/es/publication/remunicipalizacion-el-retorno-del-agua-manos-publicas>.
40. OCDE, *Governing the City*.
41. Salet, W. y Savini, F., «The Political Governance of Urban Peripheries», *Environment and Planning C: Government and Policy* 33, n.º 3, 23 de julio de 2015, pp. 448–456, disponible en: <https://doi.org/10.1177/0263774X15594052>.
42. CGLU, *Co-creando el Futuro Urbano*, pp. 43–121.
43. Bahl, R., *Metropolitan City Finances in Asia and the Pacific Region Issues, Problems and Reform Options*, Bangkok, 2017, p. 40.
44. Gobierno de Nueva Zelanda, *Report of the Royal Commission on Auckland Governance*, Wellington, 2009.
45. CGLU, *Co-creando el Futuro Urbano*, pp. 43–121.
46. Véase Badan Pusat Statistik, disponible en: <https://yogyakarta.bps.go.id/index.php?r=site/page&view=sosduk.tabel.3-1-1>.
47. Abbott, John, «Collaborative Governance and Metropolitan Planning in South East Queensland 1990–2010: From a Voluntary to a Statutory Model», Sidney, Centro Australiano de Excelencia para el Gobierno Local, 23 de julio de 2012.
48. Para más detalles, véanse los comentarios realizados por Rosemarie Edillon, subsecretaria de la Autoridad Nacional de Economía y Desarrollo (NEDA), «Does the Philippines care about the SDGs?» (17 octubre de 2017), disponible en: <https://www.eco-business.com/news/does-the-philippines-care-about-the-sdgs/>; Mungkasa, Oswar, «Partnership for New Development Agenda: Implementing SDG in Metropolitan Jakarta», en *Symposium on Indonesia-Japan Development Cooperation Building the Future Based on Trust*, Jakarta, 14 de mayo de 2018.
49. Cabe señalar que hay algunas excepciones en África, como en Sudáfrica y recientemente en Kenia, donde se han fortalecido considerablemente las competencias de gobernanza y las finanzas locales. Véanse la Constitución de la República de Sudáfrica (1996) y la Constitución de Kenia (2010). Publicado por el Consejo Nacional de Información Jurídica con la autoridad del fiscal general.
50. Falú, Ana, *Egalitarian Metropolitan Spaces*.
51. Véanse: <https://citydeals.infrastructure.gov.au/> y <https://seqmayors.qld.gov.au/>.
52. Véase también: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20122VOLUNTARY\\_NATIONAL\\_REPORT\\_060718.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/20122VOLUNTARY_NATIONAL_REPORT_060718.pdf).
53. Véase: [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/GOLDIV\\_ES.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/GOLDIV_ES.pdf).
54. Para más detalles, véase: <https://proyectoallas.net/2018/03/02/fortalece-cdmx-trabajo-de-la-agenda-2030-desarrollo-sostenible/>.
55. Véase: <https://globalgoalsjam.org/>.
56. Véase: [https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungskonzept/download/strategie/BerlinStrategie\\_Broschuere\\_en.pdf](https://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/stadtentwicklungskonzept/download/strategie/BerlinStrategie_Broschuere_en.pdf).
57. Véase el capítulo sobre Asia-Pacífico, así como el capítulo sobre África.
58. Véase: <https://bit.ly/35tGtM> (versión antigua en caché).
59. Más detalles disponibles en: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Steering-the-Metropolis-Metropolitan-Governance-for-Sustainable-Urban-Development.pdf>.
60. Véase: [https://sdg.lamayor.org/sites/g/files/wph1131/f/LA%27s\\_Voluntary\\_Local\\_Review\\_of\\_SDGs\\_2019.pdf](https://sdg.lamayor.org/sites/g/files/wph1131/f/LA%27s_Voluntary_Local_Review_of_SDGs_2019.pdf).
61. Para más información, véase el capítulo sobre América del Norte, cuadro 1.
62. Un ejemplo de la labor realizada por la SDSN es el informe anual sobre el desarrollo sostenible de las ciudades de Estados Unidos, que clasifica 105 ciudades de los Estados Unidos en función de los progresos realizados en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de las Naciones Unidas para 2030. Los resultados muestran que se deberá hacer todavía un trabajo significativo si se quieren alcanzar los ODS en 2030, ya que las ciudades, de media, solo obtuvieron una puntuación del 48,9 %. Para más información, véase: <https://www.sustainabledevelopment.report/reports/2019-us-cities-sustainable-development-report/>.
63. Véase: <https://www.dataforcities.org/wccd/>.
64. Más detalles disponibles en: <https://www.mistraurbanfutures.org/en/project/implementing-new-urban-agenda-and-sustainable-development-goals-comparative-urban>.
65. Véase: [https://www.metropolis.org/sites/default/files/2018-11/MetObsIP6\\_ES.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/2018-11/MetObsIP6_ES.pdf).
66. Bouchet, Max, et al., *Global Metro Monitor 2018*, Washington D.C., 2018.
67. Para más información, véase: [https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-and-cities-at-a-glance-2018\\_reg\\_cit\\_glance-2018-en#page102](https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regions-and-cities-at-a-glance-2018_reg_cit_glance-2018-en#page102).
68. Más detalles disponibles en: <https://t.ly/Yy8pJ>.
69. Más información disponible en: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionals/n1\\_198/repensando\\_las\\_ciudades\\_globales\\_desde\\_el\\_municipalismo\\_internacional\\_y\\_el\\_derecho\\_a\\_la\\_ciudad](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals/n1_198/repensando_las_ciudades_globales_desde_el_municipalismo_internacional_y_el_derecho_a_la_ciudad).
70. Véase: <https://bit.ly/2VH3119>.
71. Véase: <https://t.ly/Yy8pJ>.

72. Más información en: [www.business-standard.com/article/economypolicy/the-indiaof-2025-49-city-clusters-todrivegrowth-114103001651\\_1.html](http://www.business-standard.com/article/economypolicy/the-indiaof-2025-49-city-clusters-todrivegrowth-114103001651_1.html).
73. Para más detalles, véase: <https://www.digitaltrends.com/cool-tech/smart-cities-singapore/>.
74. Para más información, véase: <https://datasmart.ash.harvard.edu/news/article/using-predictive-analytics-to-combat-rodents-in-chicago-271>.
75. Véase: [http://minict.gov.rw/fileadmin/Documents/Strategy/SMART\\_AFRICA\\_Sustainable-Cities\\_A\\_Blueprint\\_for\\_Africa.pdf.pdf](http://minict.gov.rw/fileadmin/Documents/Strategy/SMART_AFRICA_Sustainable-Cities_A_Blueprint_for_Africa.pdf.pdf).
76. Véase: [https://www.cidob.org/en/content/download/69934/2099655/version/6/file/544\\_OPINION\\_LORENZO%20VIDAL\\_CAST.pdf](https://www.cidob.org/en/content/download/69934/2099655/version/6/file/544_OPINION_LORENZO%20VIDAL_CAST.pdf).
77. CGLU, *Co-creando el Futuro Urbano*.
78. Véase: <https://www.unwto.org/global/press-release/2018-10-08/urban-tourism-we-need-build-cities-residents-and-visitors-finds-unwto-con-0>.
79. Véase: <https://www.metropolis.org/sites/default/files/resources/Gentrification-impoverishment-metropolis.pdf>.
80. Véase: [https://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/noticia/\\_616819](https://ajuntament.barcelona.cat/digital/en/noticia/_616819).
81. Véase: <https://citiesfordigitalrights.org>. La coalición incluye ciudades metropolitanas como Ámsterdam, Atenas, Barcelona, Berlín, Chicago, Helsinki, Kansas, Londres, Los Ángeles, Nueva York, Milán, Moscú, Múnich, Sidney y Viena, entre otras.
82. C40 y Climate KIC, casos de estudio sobre economía municipal, disponibles en: <https://www.climate-kic.org/wp-content/uploads/2019/01/Circular-Cities.pdf>.
83. Véase: <https://sharingcitiesalliance.com/#about> y <http://www.gsef-net.org/>.
84. Véase: <https://www.amsterdameconomicboard.com/en>.
85. Véase también: <https://use.metropolis.org/case-studies/building-sustainable-income-and-employment-opportunities>.
86. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/micro-and-small-enterprise-development-program>.
87. Para más detalles, véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/barcelona-activa>.
88. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/brussels-village-finance>.
89. Más información disponible en: <https://unhabitat.org/books/world-cities-report/#>.
90. Más información disponible en: <https://t.ly/Yy8pj>.
91. Véase: [https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/managing\\_informality\\_local\\_governments\\_practices\\_towards\\_the\\_informal\\_economy.pdf](https://www.enterprise-development.org/wp-content/uploads/managing_informality_local_governments_practices_towards_the_informal_economy.pdf).
92. Masson-Delmotte, Valérie et al., *Global Warming of 1.5°C*, Ginebra, 2018.
93. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, 2019, p. 85.
94. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/seoul/>.
95. Véase también: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/tokyo/>.
96. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/bogota/>.
97. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/hong-kong/>.
98. Véase también: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/lima/>.
99. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/london-uk/>.
100. Véase también: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/new-york-city/>.
101. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/mexico-city/>.
102. Referido a: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/riode-janeiro/>.
103. Véase también: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/istanbul/>.
104. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/jakarta/>.
105. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/karachi/>.
106. Véase también: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/moscow/>.
107. Para más detalles, véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/sao-paulo/>.
108. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/lagos/>.
109. Véase: <https://www.globalcovenantofmayors.org/cities/kinshasa/>.
110. Puede consultarse en: <https://docs.amb.cat/alfresco/api/-default-/public/alfresco/versions/1/nodes/e281a24e-46b4-472b-9eb9-622de3cc75a7/content/Programa+mesures+contamina.pdf?attachment=false&mimeType=application/pdf&sizeInBytes=3064259>.
111. *Metrópolis y 100 Ciudades Resilientes, The Metropolitan Scale of Resilience*, 2017.
112. Chelleri, Lorenzo et al., «Multidisciplinary Perspectives on Urban Resilience», *Basque Centre for Climate Change*, 2012.
113. Véase: <http://www.100resilientcities.org/equitable-and-resilient-cities-why-were-in-boston/>.
114. Oficina de Resiliencia de Ciudad de México, *Estrategia de Resiliencia de Ciudad de México*, Ciudad de México, 2016.
115. *100 Ciudades Resilientes, Bangkok Resilience Strategy*, 2017.
116. Más información disponible en: <http://www.100resilientcities.org/dakar-unveils-africas-first-city-resilience-strategy-in-partnership-with-100-resilient-cities/>.
117. Véase: <https://www.theigc.org/blog/call-resilient-cities-weather-shocks-disease-dar-es-salaam/>.
118. Véase: <https://www.smartcitiesworld.net/special-reports/traffic-congestion-cutting-through-the-complexity>.
119. Más información disponible en: <http://www.eurocities.eu/eurocities/documents/Cities-in-action-Sharing-mobility-strategy-in-Milan-WSPO-A45SG9>.
120. Véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/brt-system-reduced-traveling-time-32-reduced-gas-emissions-40-and-reduced-accidents-90](https://www.c40.org/case_studies/brt-system-reduced-traveling-time-32-reduced-gas-emissions-40-and-reduced-accidents-90).
121. Más detalles disponibles en: [https://www.c40.org/case\\_studies/a-129-km-bus-rapid-transport-system-built-in-just-9-months-at-a-cost-of-2-millionkm](https://www.c40.org/case_studies/a-129-km-bus-rapid-transport-system-built-in-just-9-months-at-a-cost-of-2-millionkm).
122. Más información disponible en: [https://www.c40.org/case\\_studies/c40-good-practice-guides-istanbul-metrobus-system](https://www.c40.org/case_studies/c40-good-practice-guides-istanbul-metrobus-system).
123. Véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/c40-good-practice-guides-johannesburg-green-bond](https://www.c40.org/case_studies/c40-good-practice-guides-johannesburg-green-bond).
124. Véase también: [https://www.c40.org/case\\_studies/hanoi-metro-a-sustainable-public-transport-for-densely-populated-cities](https://www.c40.org/case_studies/hanoi-metro-a-sustainable-public-transport-for-densely-populated-cities).
125. Visítase: [https://www.c40.org/case\\_studies/upgrade-of-the-cycle-network-in-bogota-dramatically-increases-bike-trips](https://www.c40.org/case_studies/upgrade-of-the-cycle-network-in-bogota-dramatically-increases-bike-trips).
126. Véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/chennai-s-public-bicycle-sharing-system](https://www.c40.org/case_studies/chennai-s-public-bicycle-sharing-system).
127. Véase también: [https://www.c40.org/case\\_studies/electric-urban-cleaning-vehicles-to-drive-down-city-s-ghg-emissions-save-costs-and-improve-citizens-health](https://www.c40.org/case_studies/electric-urban-cleaning-vehicles-to-drive-down-city-s-ghg-emissions-save-costs-and-improve-citizens-health).
128. Para más información, ir a: <https://lamata.lagosstate.gov.ng/>.
129. Detalles disponibles en: [https://www.c40.org/case\\_studies/tokyo-tokyo-metropolitan-government-green-building-program](https://www.c40.org/case_studies/tokyo-tokyo-metropolitan-government-green-building-program).
130. Véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/cities100-vancouver-zero-emissions-from-new-buildings](https://www.c40.org/case_studies/cities100-vancouver-zero-emissions-from-new-buildings).
131. Véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/cities100-chicago-energy-saving-retrofits-for-aging-housing-stock](https://www.c40.org/case_studies/cities100-chicago-energy-saving-retrofits-for-aging-housing-stock).
132. Visítase: [https://www.c40.org/case\\_studies/hanoi-households-emissions-reduction-through-cookstove-conversions](https://www.c40.org/case_studies/hanoi-households-emissions-reduction-through-cookstove-conversions).

## 08 Áreas Metropolitanas — Notas

133. Véase: [https://www.c40.org/case\\_studies/hanoi-to-generate-electricity-from-the-city-s-biggest-landfill](https://www.c40.org/case_studies/hanoi-to-generate-electricity-from-the-city-s-biggest-landfill); también: [https://www.c40.org/case\\_studies/clean-energy-in-quezon-city-a-wasteland-turned-into-a-waste-to-energy-model](https://www.c40.org/case_studies/clean-energy-in-quezon-city-a-wasteland-turned-into-a-waste-to-energy-model).
134. Véase también: [https://www.c40.org/case\\_studies/cities100-istanbul-circular-design-approach-for-processing-waste](https://www.c40.org/case_studies/cities100-istanbul-circular-design-approach-for-processing-waste).
135. Más detalles en: <http://www.pikitup.co.za/seperationsource/>.
136. Se pueden encontrar más detalles en: <https://www.citiesclimatefinance.org/resources/>.
137. OCDE, *OECD Regions and Cities at a Glance*, París, 2018.
138. *Ibidem*.
139. ONU-Hábitat, *State of the World's Cities 2010/2011. Cities for All: Bridging the Urban Divide*, 2010.
140. Pascual Esteve, Josep Maria, «Gentrification and Impoverishment in the Metropolis», *Metropolis Observatory, Issue Paper 7*, 2019.
141. Consejo Mundial de Datos de la Ciudad, *WCCD City Data for the United Nations Sustainable Development Goals*, Toronto, 2017.
142. Amnistía Internacional, *At the Mercy of the Government: Violation of the Right to an Effective Remedy in Badia East, Lagos State, Nigeria*, 2014.
143. Para más detalles, véase: [https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip5\\_en\\_1.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip5_en_1.pdf).
144. Véase: <https://www.iied.org/special-approach-slum-upgrading-special-planning-area-mukuru-nairobi>.
145. *Ciudades por la Vivienda Adecuada*, Nueva York, 16 de julio de 2018, firmada por Ámsterdam, Asunción, Barcelona, Berlín, Birmingham, Buenos Aires, Durban, Ginebra, Yakarta, Lisboa, Londres, Ciudad de México, Medellín, Montreal, Montevideo, Nueva York, París, Seúl, Estrasburgo, Taipéi y Viena entre otras. Véase: <https://citiesforhousing.org/es/>.
146. Véase: [http://www.durban.gov.za/City\\_Services/Community\\_Participation/Pages/Poverty-Alleviation-Programme.aspx](http://www.durban.gov.za/City_Services/Community_Participation/Pages/Poverty-Alleviation-Programme.aspx).
147. Clark, Greg y Moonen, Tim, «The Role of Metropolitan Areas in the Global Agenda of Local and Regional Governments in the 21st Century», Londres, The Business of Cities, Ltd., 2016. Documento de trabajo para la preparación del Cuarto Informe Mundial sobre Democracia Local y Descentralización (GOLD).
148. Véase también el sitio web del municipio: <http://bit.ly/2OPgRH2>.
149. Véase: <https://waterkant-berlin.de/>.
150. Véase: <http://usquare.brussels/en/>.
151. Véase también: <https://www.cityofsydney.nsw.gov.au/vision/green-square>.
152. OCDE, *Divided Cities Understanding Intra-Urban Inequalities*, 2018.
153. CGLU, *Co-creando el Futuro Urbano*.
154. Visítase: <https://use.metropolis.org/case-studies/building-social-cohesion-in-the-bad-nazzal-district-of-amman>.
155. Seguridad Justicia y Paz, «Ránking 2017 de las 50 Ciudades Más Violentas Del Mundo».
156. Véase: <http://www.100resilientcities.org/updates-from-african-cities>.
157. Véase: <http://www.redalyc.org/pdf/520/52001204.pdf>.
158. Metrópolis y Mujeres y Ciudades Internacional, *Safety and Public Space: Mapping Metropolitan Gender Policies*, 2018.
159. Véase: <https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/m.femme.htm>.
160. Falú, Ana, *Egalitarian Metropolitan Spaces*.
161. Véase: [https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip4\\_en.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip4_en.pdf).
162. Véase también: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2015/4/quito-a-city-committed-to-preventing-sexual-harassment-in-public-spaces>.
163. Visítase: [https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip4\\_en.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/metobsip4_en.pdf).
164. Véase: <https://www.metropolis.org/news/urban-experiences-fight-sexual-harassment-metropolises>.
165. Para más detalles, véase: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5374256/>.
166. Véase: <https://use.metropolis.org/case-studies/micro-gardens-in-dakar>.
167. Véase también: <http://imeplan.mx/en/ruta-2042>.
168. Más información en: [www.who.int/iris/bitstream/10665/278979/1/WHO-FWCALC-18.4-eng.pdf?ua=1](http://www.who.int/iris/bitstream/10665/278979/1/WHO-FWCALC-18.4-eng.pdf?ua=1).
169. Véase: <https://www.theguardian.com/cities/2016/dec/06/singapore-silver-tsunami-city-state-elderly-workforce-ageing-cities>.
170. Véase también: <https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/07/loneliest-city-in-world>.
171. Para más detalles, véase: <https://bit.ly/2lOrkys>.
172. Autoridad Combinada del Gran Manchester, *Age-Friendly Strategy*, 2018.
173. Véase: [www.who.int/iris/bitstream/10665/278979/1/WHO-FWCALC-18.4-eng.pdf?ua=1](http://www.who.int/iris/bitstream/10665/278979/1/WHO-FWCALC-18.4-eng.pdf?ua=1).
174. Más información disponible en: [https://www.metropolis.org/sites/default/files/issue\\_paper\\_urban\\_culture\\_heritage\\_comments\\_.pdf](https://www.metropolis.org/sites/default/files/issue_paper_urban_culture_heritage_comments_.pdf).
175. *Ciudades por la Vivienda Adecuada*, Nueva York, 16 de julio de 2018. Véase: <https://citiesforhousing.org/es/>.

## Conclusiones — Notas

1. Secretario General de Naciones Unidas, «Progress towards the Sustainable Development Goals», Nueva York, 2019, pp. 2-3.
2. CEPA, *Economic Report on Africa 2019: Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa*, 2019.
3. Grupo Independiente de Científicos nombrados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019.
4. Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019; Deen, Thalif, «Los objetivos de desarrollo de las Naciones Unidas siguen siendo en gran medida esquivos», en: <http://www.ipsnews.net/2019/06/uns-developmentgoalsremain-largely-elusive/>.
5. CMNUCC, *Synthesis Report on the Aggregate Effect of the Intended Nationally Determined Contributions, 2015; IPCC, Global Warming of 1.5 °C*, 2018, pp. 357-358; Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019, p. 14; OCDE y ONU-Habitat, *Global State of National Urban Policy*, 2018.
6. IPCC, *IPCC Special Report 2018: Summary for Policymakers*, p. 18.
7. Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019, p. 14; OCDE y ONU-Habitat, *Global State of National Urban Policy*, 2018.

8. Naciones Unidas, Secretario General de las Naciones Unidas, «Long-term impact of current trends in the economic, social and environmental areas on the realization of the Sustainable Development Goals», E/2019/66, 2019.
9. *Ibidem*, p. 7.
10. ONU-DAES, *World Urbanization Prospects. The 2018 Revision*, Nueva York, 2018.
11. *Ibidem*.
12. IPCC, *IPCC Special Report 2018: Summary for Policymakers*.
13. Internal Displacement Monitoring Centre y Norwegian Refugee Council, *Global Report on Internal Displacement*, Ginebra, 2018.
14. Mc Evoy, Claire y Hideg, Gergely, *Global Violent Deaths 2017: Time to Decide*, Small Arms Survey, Ginebra, 2017.
15. Naciones Unidas, Secretario General de las Naciones Unidas, «Long-term impact of current trends in the economic, social and environmental areas on the realization of the Sustainable Development Goals», E/2019/66, 2019, p. 12.
16. El informe propone «6 transformaciones para los ODS». Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019; PNUMA, *Global Environment Outlook (GEO 6)*, 2019.
17. La urbanización es una de las cuatro megatendencias. Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019; PNUMA, *Global Environment Outlook (GEO 6)*, 2019; IPCC, *IPCC Special Report 2018: Summary for Policymakers*.
18. PNUMA, *The Weight of Cities*, 2018. Véase resumen para responsables políticos en español en: [file:///D:/Downloads/the\\_weight\\_of\\_cities\\_summary\\_spanish.pdf](file:///D:/Downloads/the_weight_of_cities_summary_spanish.pdf).
19. Sistema de Naciones Unidas, Junta Ejecutiva Principal de Coordinación, «Wide Strategy on Sustainable Urban Development», 26 de abril de 2019, CEB/2019/4/Add, p. 4. Véase también, ONU-Hábitat, «Local Economic Development», *HABITAT III Issue Paper*, Nueva York, 31 de mayo de 2015 (2016).
20. CGLU, *Co-creando el futuro urbano: la agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios*, GOLD IV -Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, Barcelona, 2016.
21. IPCC, *IPCC Special Report 2018: Summary for Policymakers*.
22. El Pacto Mundial registra el compromiso de 9.900 empresas líderes, véase en: <https://www.unglobalcompact.org/>; Grupo Independiente de Científicos designados por el Secretario General, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future Is Now – Science for Achieving Sustainable Development*, Nueva York, 2019; Foro Económico Mundial, *The Global Risk Report 2019*, subraya que el sector empresarial está cada vez más preocupado por el fracaso de la política medioambiental.
23. CGLU y GTF, *Towards the Localization of the SDGs*, LRGs' Report to the HLPF, Barcelona, 2019.
24. Contribución de C40, ICLEI y NRG4SD al Informe de 2019 de GTF-CGLU al Foro Político de Alto Nivel.
25. Secretario General de Naciones Unidas, «Progress towards the Sustainable Development Goals», Nueva York, 2019.
26. Para más información, véase también el informe del proyecto en: [https://knowyourcity.info/wpcontent/uploads/2018/02/SDI\\_StateofSlums\\_LOW\\_FINAL.pdf](https://knowyourcity.info/wpcontent/uploads/2018/02/SDI_StateofSlums_LOW_FINAL.pdf).
27. El módulo es de libre acceso en línea en: <https://www.learning.uclg.org/file/module-3-spa-0>.
28. Esta estimación se basa en los perfiles de los países del Informe de 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment y del LRG *Enabling Environment Assessments* realizado por CGLU África y CGLU ASPAC.
29. OCDE y CGLU, *2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key Findings*, 2019. Estas cifras se basan en una muestra del gasto en 106 países, de los ingresos en 104 países y de inversión pública directa en 99 países.
30. Véase el capítulo sobre Europa; sobre el Índice de Autonomía Local (LAI) véase: Ladner, Andreas, Keuffer, Nicolas y Balderssheim, Harald, «Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990-2014)», *Regional and Federal Studies*, Vol. 26:3, pp. 321–357, citado por OCDE en *Making Decentralisation Work*, p. 52.
31. OCDE, *Policy Coherence for Sustainable Development*, París, 2017 y 2018. La OCDE identificó ocho elementos básicos para mejorar la coherencia de las políticas: compromiso político y liderazgo, marcos integrados de aplicación (equilibrio entre las preocupaciones económicas, ambientales y sociales), horizonte de planificación a largo plazo, posibles efectos de las políticas (por ejemplo, impactos negativos), coordinación política e institucional, participación local y regional, participación, seguimiento y evaluación multilateral.
32. Naciones Unidas, *Working together: Integration, Institutions and the Sustainable Development Goals*, *World Public Sector Report 2018*.
33. Para más detalles, véase la sección 2.3 del capítulo de Asia-Pacífico.
34. Véase el capítulo de África, sección 2.3.
35. FMI, *Fiscal Policy & Development: Human, Social and Physical Investment for the SDGs*, 2019, p. 5.
36. Comisión Global sobre Economía y Clima, *The Sustainable Infrastructure Imperative: Financing for Better Growth and Development*, 2016. En 2016, este informe situaba las necesidades de inversión en 6 billones de dólares al año.
37. Consejo de Europa, «Conclusions on Transformative Post-2015 Agenda», reunión de los Consejos 16/12/2014, 2014; Global Civil Society, «Spotlight on Sustainable Development: Exploring New Policy Pathways», 2018.
38. Ahmad, Ehtisham, Dowling, Dan, Chan, Denise, Colenbrander, Sarah y Godfrey, Nick, «Scaling up investment for sustainable urban infrastructure: A guide to national and subnational reform», Coalition for Urban Transitions, Londres y Washington, D.C; disponible en: <http://newclimateeconomy.net/content/cities-working-papers>.
39. De 121 países, 7 prohíben claramente a los GLR acceder a préstamos, y uno de los perfiles no dispone de información. OCDE y CGLU, *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. Country Profiles*, Barcelona, 2019.
40. El estudio incluye a 160 países. Ivanyina, Maksym y Shah, Anwar, «How Close Is Your Government to Its People? Worldwide Indicators on Localization and Decentralization», *Policy Research Working Paper 6138*, Poverty Reduction and Economic Management Unit, East Asia and the Pacific Region, Banco Mundial, 2012. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/534401468340175192/pdf/WPS6138.pdf>.
41. Hogg, John, «Financing Sustainable Cities: How We're Helping Africa's Cities Raise Their Credit Ratings», Banco Mundial, 24 de octubre de 2013, disponible en: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/10/24/financing-sustainable-cities-africa-creditworthy>.
42. Smoke, Paul, «Financing Urban and Local Government: The Missing Link in Sustainable Development Finance». Barcelona, CGLU, 2015.
43. Floater, Graham *et al.*, *Financing The Urban Transition: A Summary for Policymakers*, 2017.
44. *Ibidem*.
45. Contribución de C40 al informe del GTF al FPAN de Naciones Unidas de 2019. Véase Banco Europeo de Inversiones, *Global Climate City Challenge*, 2019, disponible en <https://www.eib.org/en/projects/sectors/urban-development/city-call-for-proposal/index.htm>.

# Bibliografía

Para la elaboración de este informe se han consultado los 158 informes nacionales voluntarios (INV) presentados por 142 países ante el Foro Político de Naciones Unidas entre 2016 y 2019.

Con el fin de evitar una repetición bibliográfica excesiva, los INV pueden ser consultados en este enlace: <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs>.

- 100 Ciudades Resilientes. «Bangkok Resilience Strategy», 2017.
- Aalen, Lovise, y Ragnhild L. Muriaas. *Manipulating Political Decentralisation. Africa's Inclusive Autocrats*. Londres: Routledge, 2017.
- Abbott, John. «Collaborative Governance and Metropolitan Planning in South East Queensland 1990-2010: From a Voluntary to a Statutory Model». Sidney: Centro Australiano de Excelencia para el Gobierno Local, 23 de julio de 2012. <http://espace.library.uq.edu.au/view/UQ:295949>.
- ACNUR. «The Situation of Palestinian Refugees in Lebanon», 2016.
- Action Canada. «Your Energy Future: Friends in Low (Carbon) Places», 2018.
- Agencia Francesa del Desarrollo. «Local Government in Palestine», 2010.
- Agunbiade, E. M., y O. A. Olajide. «Urban Governance and Turning African Cities Around: Lagos Case Study». Nairobi, 2016.
- Ahmad, Ehtisham, Dan Dowling, Denise Chan, Sarah Colenbrander, y Nick Godfrey. «Scaling up investment for sustainable urban infrastructure: A guide to national and subnational reform». Londres y Washington D. C., 2019.
- Al-Fassi, Hatoun. «Is Female Suffrage in the Gulf Important?». *LSE Middle East Center blog*, 2017.
- Alaedini, Pooya, y Farzin Fardanesh. «From Shelter to Regeneration: Slum Upgrading and Housing Policies in Islamic Republic of Iran». *Urban Development and Revitalisation Organization*, 2016.
- Ali, Jasmine, y Jago Dodson. «National Urban Policy. Asia and Pacific Region». Nairobi: ONU-Hábitat, 2015.
- Almarshad, Sultan O. «The impact of good governance and decentralization reforms on the effectiveness of local authorities: The case of Saudi municipalities», 2011.
- Amnistía Internacional. «At the mercy of the government: Violation of the right to an effective remedy in Badia East, Lagos state, Nigeria», 2014.
- Arfvidsson, Helen, David Simon, Michael Oloko, y Nishendra Moodley. «Engaging with and measuring informality in the proposed Urban Sustainable Development Goal». *African Geographical Review* 36, n.o 1 (2017): 100–114.
- Argo, Teti Armiami, y Zuzy Anna. «Empowering local Government Capacity and Regional Government Association to Strengthen Development Goals», 2019.
- Arnold, Matthew, Ye Thu Aung, Susanne Kempel, y Kyi Pyar Chit Saw. «Municipal Governance in Myanmar: an overview of development affairs organizations». Yangón, 2015.
- Assmann, Dirk, Jasmin Honold, Busso Grabow, y Jochen Roose. «SDG Indicators for Municipalities. Indicators for Mapping Sustainable Development Goals of the United Nations in German Municipalities». Gütersloh, 2018.
- Association Internationale des Maires Francophones. «Étude sur la localisation des ODD en vue d'appuyer le processus de plaidoyer des autorités locales au Bénin». París, 2017.
- Asunción, Ruben Carlo, y Minsoo Lee. «Impacts of Sea Level Rise on Economic Growth in Developing Asia». Mandaluyong City, Metro Manila, 2017.
- Attolico, Alessandro. «Building Resilience Through Territorial Planning: The Experience of Province of Potenza». *Procedia Economics and Finance* 18 (2014): 528-35. [https://doi.org/10.1016/s2212-5671\(14\)00972-1](https://doi.org/10.1016/s2212-5671(14)00972-1).
- Autoridad Combinada del Gran Manchester. «Age-friendly Strategy», 2018.
- Ayuso, Anna, y Josep M. Coll. «The Role of Metropolitan Areas in the Governance of Development Challenges: Towards the European Urban Agenda». Barcelona, 2016.
- Azza Sirry, Qalyubeya. «The Integrated Community Based Solid Waste Management», 2017.
- Bahl, R. «Metropolitan City Finances in Asia and the Pacific Region Issues, Problems and Reform Options». Bangkok, 2017.
- Banco Africano de Desarrollo. «African Economic Outlook», 2018.
- Banco Asiático de Desarrollo. «50 Climate Solutions from Cities in the People's Republic of China. Best Practices from Cities Taking Action on Climate Change». Manila, 2018.
- . «Managing Asian Cities». Manila, 2008.
- . «Meeting Asia's Infrastructure Needs», 2017.
- Banco Mundial. «Republic of Iraq: Decentralization and subnational service delivery in Iraq: status and way forward», 2016.
- . «The Labor Market Story Behind Latin America's Transformation», 2012.
- Baqueriza-Jackson, Matthew, ed. «Creating a good local economy through procurement». Procure. París, 2018. [https://urbact.eu/sites/default/files/media/procure\\_final\\_report.pdf](https://urbact.eu/sites/default/files/media/procure_final_report.pdf).
- Baron, Adam, Andrew Cummings, Tristan Salmon, y Maged Al-Madhaji. «The essential role of local governance in Yemen». *Sana'a Center for Strategic Studies*, 2016.
- Basalmah, Badr. «Local Governance in Yemen: Challenges and Opportunities». *Berghof Foundation*, 2017, 7.
- Bassett, E. M. «Urban Governance in a Devolved Kenya». En *Governing Urban Africa*, editado por C. Silva. Londres: Palgrave Macmillan, 2016.
- Battersby, Jane. «MDGs to SDGs – new goals, same gaps: the continued absence of urban food security in the post-2015 global development agenda». *African Geographical Review* 36, n.o 1 (2017): 115–29.
- Batthyány, Karina. «¿Quién cuida en la ciudad?: oportunidades y propuestas en Montevideo (Uruguay)». *Serie de la CEPAL: Asuntos de Género*, 2016.
- Baynham, Maggie, y Mark R. Stevens. «Are we planning effectively for climate change? An evaluation of official community plans in British Columbia». *Journal of Environmental Planning and Management* 57, n.o 4 (2014): 557–87.
- Bekker, Simon, y Laurent Fourchard. *Politics and Policies. Governing cities in Africa*. HSRC Press. Ciudad del Cabo, 2013.
- Bénit-Gbaffou, Claire, Laurent Fourchard, Dubresson Alain, y Karine Ginisty. *Exploring the role of party politics in the governance of African cities*, 2013.
- Berrisford, Stephen, Liza Rose Cirolia, y Ian Palmer. «Land-based financing in sub-Saharan African cities». *Environment and Urbanization* 30, n.o 1 (2018): 35–52.
- Bertelsmann Stiftung. «BTI 2016 — Oman Country Report», 2016.
- Bertelsmann Stiftung, y Sustainable Development Network Solutions. «SDG Index and Dashboard Report 2018», 2019.
- BID. «Comissão do Processo Regional Região: América», 2018.
- . «Fiscal Decentralization and Regional Disparities in Latin America: The Potential of Equalization Transfers», 2015.
- . «Sustainability report 2018», 2018.
- Biekard, Kees, y Alan Fowler. «Ownership dynamics in local multi-stakeholder initiatives», 2018.
- Bouchet, Max, Sifan Liu, Joseph Parilla, y Nader Kabbani. «Global Metro Monitor 2018». Washington, D. C., 2018.

- Bouckaert, Geert, Sabine Kuhlmann, y Christian Schwab. «L'avenir des administrations locales en Europe : Leçons tirées de la recherche et de la pratique dans 31 pays», 2018. <https://doi.org/10.4000/books.igpde.5426>.
- Bouskela, Mauricio, Márcia Casseb, Silvia Bassi, Cristina De Luca, y Marcelo Facchina. «The Road toward Smart Cities: Migrating from Traditional City Management to the Smart City», 2016.
- Bowerman, Charles. «Developing a research-specific emergency management programme for municipal resilience following the 2013 flood in southern Alberta». *Journal of Business Continuity & Emergency Planning*, 11, n.o 2 (2017): 184–195.
- Boyce, Jillian, Shana Conroy, y Dyna Ibrahim. «Emergency preparedness and resilience: Community-based fact sheets», 2014.
- Brande, Luc Van den. «Multilevel governance and partnership. The Van den Brande report. Special Report prepared at the request of the Commissioner for Regional and Urban Policy Johannes Hahn». Bruselas, 2014.
- C40, y ICLEI. «Data speak louder than words: Findings from an initial stocktake of climate change adaptation and urban resilience efforts», 2018.
- Cabannes, Yves. «Highlights on some Asian and Russian Participatory Budgeting Pioneers». Suarkta, Barcelona y Londres, 2018.
- Cabannes, Yves, Mike Douglass, y Rita Padawangi. *Cities in Asia by and for the People*. Amsterdam University Press, 2018.
- Canadian Urban Institute. «Scaling Up Affordable Ownership Housing in the GTA», 2017.
- Caravani, Alice, Sam Green, Nella Canales Trujillo, y Aklilu Amsalu. «Decentralising Climate Finance: insights from Kenya and Ethiopia», 2018.
- Cartwright, A., Palmer, I., Taylor, A., Pieterse, E., Parnell, S., Colenbrander, S. «Developing Prosperous and Inclusive Cities in Africa - National Urban Policies to the Rescue? », Londres y Washington D. C., 2018.
- CEMR-CCRE. «Cohesion Policy. 10 key messages for the future». Bruselas, 2018. [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_10\\_key\\_messages\\_cohesion\\_policy\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_10_key_messages_cohesion_policy_EN.pdf).
- CEMR-CCRE, y Dexia. «EU sub-national governments: 2008 key figures». Bruselas, 2010. [https://www.ccre.org/docs/nuancier\\_2009\\_en.pdf](https://www.ccre.org/docs/nuancier_2009_en.pdf).
- CEMR-CCRE, y PLATFORMA. «How local & regional government associations bring the SDGs to life». Bruselas, 2019. [https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR\\_PLATFORMA\\_study\\_SDGs\\_2019\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/img/uploads/piecesjointe/filename/CEMR_PLATFORMA_study_SDGs_2019_EN.pdf).
- Centre for Affordable Housing Finance in Africa. «Housing Finance in Africa», 2018.
- CEPA. «2017 Africa Sustainable Development Report: Tracking Progress on Agenda 2063 and the Sustainable Development Goals». Adís Abeba, 2017.
- . «Africa sustainable development report: towards a transformed and resilient continent». Adís Abeba, 2018.
- . «Economic Report on Africa 2019: Fiscal Policy for Financing Sustainable Development in Africa», 2019.
- . «Integrating Agenda 2063 and 2030 Agenda for Sustainable Development into national development plans: Emerging Issues for African Least Developed Countries». Adís Abeba, 2017.
- CEPAL. «Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo», 2016.
- . «Panorama Social de América Latina», 2017.
- . «Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean», 2018.
- . «Quadrennial report on regional progress and challenges in relation to the 2030 Agenda for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean», 2019.
- . «Second annual report on regional progress and challenges in relation to the 2030 Agenda for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean», 2018.
- CGLU. «Co-creando el futuro urbano: la agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios». GOLD IV - Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local. Barcelona, 2016. [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/GOLDIV\\_ES.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/GOLDIV_ES.pdf).
- . «El acceso a los servicios básicos y el proceso de urbanización mundial». GOLD III - Tercer Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos sobre la Descentralización y la Democracia Local. Milton, Abingdon, Oxon; Nueva York: Routledge, 2014.
- . «La descentralización y la democracia local en el mundo». GOLD I - Primer Informe Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. Washington, D. C.: Banco Mundial, 2009.
- . «La financiación de los gobiernos locales: desafíos del siglo 21». GOLD II - Segundo Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local. Cheltenham, UK; Northampton, MA: Edward Elgar, 2010.
- . «Public Space as a generator of growth in African Cities». *CGLU Peer Learning Notes*. Barcelona: CGLU Learning, 2015.
- . «Public space policy framework», 2016.
- . «Subnational governments around the world: Structure and finance». Barcelona: CGLU Committee on Local Finance and Development, 2016. <http://www.uclg-localfinance.org/documents/publication/subnationalgovernments-around-world-structure-and-finance>.
- . «The Sustainable Development Goals – SDGs in the municipal map», 2017.
- CGLU Africa. *African Review of Local Finance*. Segunda Edición. Rabat, 2017.
- . «The State of Local Finance in Africa». Rabat, 2018.
- CGLU Africa y Cities Alliance. *Assessing the Institutional Environment of Local Governments in Africa*. Tercera edición, 2018.
- CGLU ASPAC, y Cities Alliance. *Cities Enabling Environment Assessment (CEEA)*, 2018.
- CGLU, y GTF. «Financing Urban and Local Development: the Missing Link in Sustainable Development Finance». Sub-National Finance. CGLU, 2015.
- . «National and Sub-National Governments on the way towards the Localization of the SDGs». LRGs' Report to the HLPF. Barcelona, 2017. [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/CGLU\\_GTF\\_LocalizationSDG.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/CGLU_GTF_LocalizationSDG.pdf).
- . «Towards the Localization of the SDGs». LRGs' Report to the HLPF. Barcelona, 2018. [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Towards\\_the\\_Localization\\_of\\_the\\_SDGs.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Towards_the_Localization_of_the_SDGs.pdf).
- . «Towards the Localization of the SDGs». LRGs' Report to the HLPF. Barcelona, 2019. [https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Localization2019\\_EN.pdf](https://www.gold.uclg.org/sites/default/files/Localization2019_EN.pdf).
- Chakrabarty, Antarin. «Smart mischief: an attempt to demystify the Smart Cities craze in India». *Environment & Urbanization* 31, n.o 1 (2018): 193–208.
- Chelleri, Lorenzo, Anna Kunath, Marta Olazabal, y Guido Minucci. «Multidisciplinary Perspectives on Urban Resilience». *Basque Centre for Climate Change*, 2012.
- Chen, Martha, Sally Roever, y Caroline Skinner. «Special Issue: Urban Livelihoods». *Environment and Urbanization* 28, n.o 2 (2016): 331–342.

- Chigwata, Tinashe Calton, y Melissa Ziswa. «Entrenching Decentralisation in Africa: A Review of the African Charter on the Values and Principles of Decentralisation, Local Governance and Local Development». *Hague Journal on the Rule of Law* 10, n.o 2 (2018): 295–316.
- Childers, et al. «Pay Equity and Discrimination». *Institute for Women's Policy Research*, 2018.
- Chitekwe-Biti, Beth, Patience Mudimu, George Masimba Nyama, y Takudzwa Jera. «Developing an informal settlement upgrading protocol in Zimbabwe – the Epworth story». *Environment and Urbanization* 24, n.o 1 (2012): 131–148.
- Cities Alliance. «Sustainable Development Goals and Habitat III: Opportunities for a successful New Urban Agenda». *Cities Alliance Discussion Paper* 3, n.o 36 (2015).
- Citynet. «City Voices». *City Voices* 9, n.o 2, Autumn/Winter (2018)
- . «City Voices». *City Voices* 7, n.º 1, Spring/Summer (2016).
- Ciudad de Bristol, Universidad de Bristol, y Bristol Green Capital Partnership. «Driving the Sustainable Development Goals agenda at city level in Bristol». *Bristol Method+*. Bristol, 2018.
- Ciudad de Montreal. «City of Montreal, 'Electrifying Montréal - Transportation Electrification Strategy 2016-2020'», 2016.
- Civil Society Working Group for the 2030 Agenda. «Spotlight Synthesis Report – The 2030 Sustainable Agenda in Brazil», 2017.
- Clark, Greg, y Tim Moonen. «The Role of Metropolitan Areas in the Global Agenda of Local and Regional Governments in the 21st Century». Londres: The Business of Cities, Ltd., 2016.
- Comisión Europea. Communication on the next steps for a sustainable European future: European action for sustainability (2016). [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-next-steps-sustainable-europe-20161122\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-next-steps-sustainable-europe-20161122_en.pdf).
- . Cotonou Agreement (2000). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2000:317:TOC>.
- . Empowering Local Authorities in partner countries for enhanced governance and more effective development outcomes (2013). [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-local-authorities-in-partner-countries-com2013280-20130515\\_en\\_4.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-local-authorities-in-partner-countries-com2013280-20130515_en_4.pdf).
- . «European Governance». Bruselas, 2001. [https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-white-paper-governance-com2001428-20010725_en.pdf).
- . «Supporting the Sustainable Development Goals across the world: The 2019 Joint Synthesis Report of the European Union and its Member States». SWD(2019) 176 final. Bruselas, 2019.
- . «The future of cities. Opportunities, challenges and the way forward». Bruselas, 2019.
- . The principles of subsidiarity and proportionality: Strengthening their role in the EU's policymaking (2018). [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-principles-subsidiarity-proportionality-strengthening-role-policy-making\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-principles-subsidiarity-proportionality-strengthening-role-policy-making_en.pdf).
- . «The State of European Cities 2016; Cities leading the way to a better future». Bruselas, 2016. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/policy/themes/cities-report/state\\_eu\\_cities2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/themes/cities-report/state_eu_cities2016_en.pdf).
- . «Towards a Sustainable Europe by 2030». Reflection Papers. Bruselas, 2018. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp\\_sustainable\\_europe\\_30-01\\_en\\_web.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/rp_sustainable_europe_30-01_en_web.pdf).
- Comité Económico y Social Europeo. «Exposing EU policy gaps to address the Sustainable Development Goals». Bruselas, 2018. <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2019/01/QE-02-19-009-EN-N-4.pdf>.
- Comité de las Regiones. «A territorial approach for the implementation of the SDGs in the EU. The role of the European Committee of the Regions». Commission for Economic Policy ECON. Bruselas, 2019.
- . «Charter for Multilevel governance in Europe». Bruselas, 2014.
- . «Europe moving toward a sustainable future». Bruselas, 2018.
- . «SDGs: a basis for a long-term EU Strategy for sustainable Europe by 2030». ECON-VI/044. Bruselas, 2019.
- . «White Paper on Multilevel Governance». Bruselas: Comité de las Regiones, 18 de julio de 2009. [http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/mlg-white-paper/0387\\_inside-en-last.pdf](http://cor.europa.eu/en/activities/governance/Documents/mlg-white-paper/0387_inside-en-last.pdf).
- Comité de las Regiones y OCDE. «Survey Results Note. The key contribution of regions and cities to sustainable development». Bruselas, 2019. <https://cor.europa.eu/en/events/Documents/ECON/CoR-OCDE-SDGs-Survey-Results-Note.pdf>.
- Commonwealth Local Government Forum. «Achieving the SDGs through LED in Ghana». Londres, 2018.
- Congreso de Autoridades Locales y Regionales. «Fact-finding mission on the situation of local elected representatives in the Republic of Moldova». Estrasburgo, 2018. <https://rm.coe.int/local-democracy-in-the-republic-of-moldova-monitoring-committee-rappor/16807931de>.
- . «La démocratie locale et régionale en Suisse». Estrasburgo, 2017. <https://rm.coe.int/la-democratie-locale-et-regionale-en-suisse/1680750d63>.
- CONPES. «Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia», 2018.
- . «Inclusión de los ODS en los planes de desarrollo territoriales 2016-2019», 2017.
- . «Política nacional para consolidar el sistema de ciudades». Bogotá, 2014.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. «2019 Africa Sustainable Development Report: summary paper for the Africa Regional Forum on Sustainable Development». Marrakech, 2019.
- Consejo de Europa. «Conclusions on transformative post-2015 agenda». En *Councils meeting 16/ 12/2014*, 2014.
- . European Charter of Local Self-Government (1985). <https://rm.coe.int/168007a088>.
- . «Local and regional democracy in the United Kingdom». CG (26)10. Estrasburgo, 2014.
- Consejo Europeo. Conclusiones del Encuentro del Consejo Europeo, 18 October 2018 (2018).
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales. «Informe ODS de Provincias 2017, Proceso de Adaptación». Buenos Aires, 2017.
- . «Manual para la adaptación local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: desafíos para la adaptación a nivel local», s. f.
- Controlador General de la República. «Estudio del proceso de descentralización en el Perú», 2014.
- Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMUNCC). «Synthesis report on the aggregate effect of the intended nationally determined contributions», 2015.
- Dellas, E.; Alexander C., Beisheim M., Parnell, S. and Messner, M. «Realising synergies in follow-up and review: The role of local and regional governments and their partners in the follow-up and review of global sustainability agendas», 2018.

- Democracy Reporting International. «BP 80: Reforming Decentralisation in Lebanon – The State of Play», 2017.
- Department of the Environment and Energy. «Compendium of Case Studies: Environment and Energy Goals Case studies», 2018.
- Deusto Business School, y Global Entrepreneurship Monitor. «Emprendimiento Juvenil en Iberoamérica», 2018.
- Dias, Sonia. «Integrating Informal Workers into Selective Waste Collection: The Case of Belo Horizonte, Brazil», 2011.
- Dijkstra, Lewis, ed. «My Region, My Europe, Our Future. Seventh report on economic, social and territorial cohesion». Bruselas, 2017.
- División de Planificación y Desarrollo. «Estrategia Regional de Innovación Región de Valparaíso 2014-2020», 2014.
- DNP-Misión para la Transformación del Campo. «Estrategia de Implementación del Programa de desarrollo rural integral con enfoque territorial», 2014.
- Dobson, Skye. «Community-driven pathways for implementation of global urban resilience goals in Africa». *International Journal of Disaster Risk Reduction* 26, n.o 26 (2017): 78–84.
- Economist Intelligence Unit; Inter-American Development Bank. «The 2017 Infrascopes: Evaluating the Environment for Public-Private Partnerships in Latin America and the Caribbean», 2017.
- Espacio de Articulación de la Sociedad Civil para el Seguimiento de la Agenda 2030 en México. «Informe Luz del Espacio de Articulación de la Sociedad Civil para el Seguimiento de la Agenda 2030 en México», 2018.
- Esraa Mahmood Badr Alsamee, Harlida Abdul Wahab y Yuhani Yusof. «Distribution of Powers Between Federal and Local Governments in Iraq». *Medwell journals*, 2016.
- Eurostat. «Sustainable Development in the European Union. Overview of progress towards the SDGs in an EU context». Bruselas, 2017. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/8461538/KS-01-17-796-EN-N.pdf/f9c4e3f9-57eb-4f02-ab7a-42a7ebcf0748>.
- Evans, Brian, Orna Rosenfeld, Pietro Elisei, Oleg Golubchikov, Anna Badinya, Christian Küster, y Jean-Marie McAdams. «Towards a city-focused, people-centred and integrated approach to the New Urban Agenda». CEPE, 2016.
- Evans, Heather, Lisa Philipps, Enid Slack, y Lindsay Tedds. «Funding the Canadian City». *Canadian Tax Foundation and Institute on Municipal Finance and Governance*, 2019.
- Falú, Ana. «Egalitarian metropolitan spaces», 2018.
- Fawaz, Mona M. «Reflections on Best Practices in Governance in ESCWA Countries. Empowering Local Government Institutions in the MENA Region», 2002.
- Fernández de Losada, Agustí. «Shaping a new generation of decentralised cooperation for enhanced effectiveness and accountability», 2017.
- Ferraro, Carlo, y Sofía Rojo. «Políticas de Desarrollo Productivo en el Estado de Jalisco, México», 2018.
- Floater, Graham, Dan Dowling, Denise Chan, Matthew Ulterino, Juergen Braunstein, Tim McMinn, y Ehtisham Ahmad. «Financing The Urban Transition: A summary for Policymakers», 2017.
- . «Global Review of Finance for Sustainable Urban Infrastructure». Londres y Washington D.C., 2017.
- FMI. «Fiscal Policy & Development: Human, Social and Physical Investment for the SDGs», 2019.
- Foro Económico Mundial. «The Global Risk Report», 2019.
- Foro Internacional de Transporte. «Benchmarking Road Safety in Latin America», 2017.
- Franzsen, Riël, y William McCluskey. *Property Tax in Africa*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2017.
- Fraunhofer Institute for Interfacial Engineering and Biotechnology. «Press Release 23 November, 2017. Intelligent water management for India's cities», 2017.
- Fu, Xiaotian, Lijin Zhong, y Vijay Jagannathan. «Converting Sludge to Energy in Xiangyang, China». *City Voices* 7, n.o 1 (s. f.).
- Futureagenda. «Future of Cities. Insights from multiple expert discussions around the world.» London, 2017.
- Gaetz, Stephen, Tanya Gulliver-Garcia, y Tim Richter. «The State of Homelessness in Canada 2014», 2014.
- Gillard, R., Oates, L., P. Kasajja, A. Sudmant, y A Gouldson. *Sustainable urban infrastructure for all: Lessons on solar powered street lights from Kampala and Jinja, Uganda*. Londres y Washington, D. C.: Coalition for Urban Transitions, 2019.
- GIZ, y ONU-Hábitat. «Unpacking Metropolitan Governance for Sustainable Development». Eschborn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, 23 de julio de 2015. <http://unhabitat.org/books/unpacking-metropolitan-governance-for-sustainable-development/>.
- Global Civil Society. «Spotlight on Sustainable Development: Exploring new policy pathways», 2018.
- Global Compact Cities Program. «Rotorua Leading City Communication on Engagement Report 2017», 2017.
- Global Green Growth Institute. «Green City Development Guidelines Seoul». Seúl, 2016.
- Gobierno de Nueva Zelanda. «Report of the Royal Commission on Auckland Governance». Wellington, 2009.
- Gong, Weixi, Kanishka Raj Rathore, Hui Lyu, y Victoria J. Haykin. «Cities at a Crossroads: Unlocking the Potential of Industries in Sustainable Urban Development». Viena, 2016.
- Gore, C., y N. Muwanga. «Decentralization is dead, long live decentralization! Capital City reform and political rights in Kampala, Uganda». *International Journal of Urban and Regional Research* 38 (2014): 2201–2216.
- Gorelick, J. «Supporting the future of municipal bonds in sub-Saharan Africa: the centrality of enabling environments and regulatory frameworks». *Environment & Urbanization* 30, n.o 1 (2018): 103–122.
- Grupo Independiente de Científicos nominados por el secretario general. «Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development». Nueva York, 2019.
- Gungor, Hayrettin. «Belediyelerin Genel Bütçe Payları (National Budget Shares of Municipalities)», 2018, 19.
- Habib, Shabnam. «Local Government in Afghanistan: How it works and main challenges». *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 2013.
- Hideg, Claire Mc Evoy and Gergely. «Global Violent Deaths 2017: Time to Decide, Small Arms Survey», 2017.
- Hogg, John. «Financing Sustainable Cities: How We're Helping Africa's Cities Raise Their Credit Ratings». *The World Bank*, 2013. <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/10/24/financing-sustainable-cities-africa-creditworthy>.
- Hooghe, Liesbet, Gary Marks, Arjan H. Schakel, Chapman-Osterkat, Niedzwiecki Sara Sandra, y Sarah Shair-Rosenfield. *Measuring Regional Authority. Volume I: A Postfunctionalist Theory of Governance*. Oxford University Press. Vol. 1, 2016. [https://books.google.co.uk/books?id=hldxCwAAQBAJ&hl=ca&source=gb\\_s\\_navlinks\\_s](https://books.google.co.uk/books?id=hldxCwAAQBAJ&hl=ca&source=gb_s_navlinks_s).
- Hosseini, Alekajbaf. «Roles and Responsibilities of Local Governments (Councils) in Iran: Analytical Underpinnings». *Research Journal of Recent Sciences* 3(9) (2014): 94–101.

- Hourani, Hani, May Taher, Basem Al-Tweisi, y Hussein Rumman Abu. «Local Democracy in Jordan: General summary of the results of the national report», s. f.
- ICLEI, Global Green Growth Institute, y National Institute of Urban Affairs. «Urban Green Growth Strategies for Indian Cities». Nueva Delhi, 2015.
- ICLEI, y World Wildlife Fund. «Measuring Up 2015: How Cities Are Accelerating Progress Toward National Climate», 2015.
- Ilesanmi, Adetokunbo Oluwole. «Urban sustainability in the context of Lagos mega-city'. *Journal of Geography and Regional Planning* 3, n.o 10 (2010): 240–52.
- Independent Directorate of Local Governments. Islamic Republic of Afghanistan. «Islamic Republic of Afghanistan Citizen-Centered Governance: A Roadmap for Subnational Reform», 2018.
- Institute for International Urban Development. «Strategic Urban Development Framework for Governorates in Iraq», 2018.
- Internal Displacement Monitoring Centre, y Norwegian Refugee Council. «Global Report on Internal Displacement». Ginebra, 2018. <https://www.unocha.org/es/themes/internal-displacement>.
- International ACE Consultants. «Repeat Public Financial Management Assessment following the PEFA Methodology», 2011.
- International City-County Managers Association. «ICMA Survey Research: 2015 Local Government Sustainability Practices Survey Report», 2015.
- International Council for Science. «A guide to SDG interactions: from science to implementation». París, 2017.
- IPCC. «Global warming of 1.5°C», 2018.
- . «IPCC Special Report 2018: Summary for Policymakers», 2018.
- Irán. «Iran Country Report for Habitat III», 2016.
- Ivanya, M, y A Shah. «How close is your government to its people? Worldwide indicators on Localization and Decentralization», 2014.
- Jackson, Matthew, y Neil McInroy. «Creating a Good Local Economy: The Role of Anchor Institutions». Editado por Centre for Local Economic Strategies, Procure, 2018.
- Jain, Grarin, Aromar Revi, Jyothi Koduganti, y Ana Abbas. «SDGs- Localizing the SDGs for India – Setting the Urban Context». Bangalore, 2018.
- Jaitman, Laura, Rodrigo Soares, Mauricio Olavarria-Gambi, y Roberto Guerrero Compeán. «The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean», 2015.
- Jordán, Ricardo, Luis Rifo, y Antonio Prado. «Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe», 2017.
- Joubert, Leonie, y The Consuming Poverty Team. *Tomatoes and taxi ranks: running our cities to fill the food gap*. African Centre for Cities, Universidad de Ciudad del Cabo, 2018.
- Kalsoon, Sumra. «Challenges for Localizing the SDGs in Pakistan», 2017.
- Kanuri, Chaitanya, Aromar Revi, Jessica Espey, y Holger Kuhle. «Getting Started with the SDGs in Cities: A Guide for Stakeholders», 2016.
- Karasu, Mithat, y Mehmet Karakas. «Belediyelerin Emlak Vergisindeki Gelir Kaybı». *Maliye Dergisi*, 2012, 163.
- Keranidou, Deppy, Marthe Van Laarhoven, Hans Sakkers, y Desirée van de Ven. «Utrecht: A Global Goals City. Utrecht's Approach to Localising the UN Sustainable Development Goals». Utrecht, 2018.
- Kermani, Mohammadyar. «The volatility of municipal incomes is a major challenge for urban management (case study: Tehran municipality)». *QUID*, Special Issue N°1 (2017): 987–97.
- Khaddour, Kheder. «Local Wars and the Chance for Decentralized Peace in Syria». *Carnegie Middle East Center*, 2017.
- Kindornay, Shannon. «Progressing national SDGs implementation: An independent assessment of the voluntary national review reports submitted to the United Nations High-level Political Forum on Sustainable Development in 2017», 2018.
- Korea Institute Center for Sustainable Development (KICSD). «Status Report of Local Sustainable. Development Practices in Korea 2011-2015», 2016.
- Kostka, Genia, y Jonas Nahm. «Central-Local Relations: Recentralization and Environmental Governance in China». *The China Quarterly* 231 (2017): 567–582.
- Ladner, Andreas, Nicolas Keuffer, y Harald Baldersheim. «Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014)». *Regional and Federal Studies* 26, n.o 3 (26 de mayo de 2016): 321–357. <https://doi.org/10.1080/13597566.2016.1214911>.
- Lall, Somik Vinay, J. Vernon Hendersson, y Anthony J. Venables. *Africa's Cities: Opening Doors to the World*. Washington DC: Banco Mundial, 2017.
- Lamar, Cravens, y Derick W. Brinkerhof. «Provincial governance in Iraq: Councils, contestation, and capacity building». *RTI Press publications*, 2013.
- Lanfranchi, G., y M. Bidart. *Gobernanza metropolitana en América Latina y el Caribe*, 2016.
- Latinobarómetro. «Informe Latinobarómetro 2018», 2018.
- Lee, Hannah, y Thai Pin Tan. «Singapore's experience with reclaimed water: NEWater». *International Journal of Water Resources Development* 32, n.o 4 (2016): 611–621.
- Lekalake, Rorisang, y E. Gyimah-Boadi. «Does less engaged mean less empowered? Political participation lags among African youth, especially women». *Afrobarometer Policy Paper* 34 (2016).
- Li, Bingqin, y Qian Fang. «Implementation of Sustainable Development Goals by Chinese Cities», 2018.
- Li, Bingqin, Sen Gong, y Qiu Shen. «Mapping Alignment of the 13th FYP (2016-2020) with the SDGs (2016-2030)», 2016.
- Libano. «ECODIT. 'State and Trends of the Lebanese Environment'», 2010.
- . «Environmental Guide for Municipalities», 2016.
- . «Lebanon Country Report for Habitat III», 2015.
- . «Municipal Finance Studies Program: Final Strategic Framework. Final Roadmap for Modernizing Municipal Finance in Lebanon», 2011.
- Local Government Association of Zambia. «Annual Report», 2018.
- LSE Cities, ICLEI, y GGGI. «Going green: How cities are leading the next economy», 2013.
- Malesky, Edmun, Cuong Viet Nguyen, y Anh Tran. «The Impact of Recentralization on Public Services: A Difference-in-Differences Analysis of the Abolition of Elected Councils in Vietnam». *American Political Science Review* 108, n.o 1 (2014): 144–168.
- Marrengane, N. «Local governance and traditional authority in eSwatini: The Evolving Tinkhundla Regime», s. f.
- Martinez, Ariel. «Iniciativas de alimentación responsable y sostenible: Identificación de buenas prácticas», 2018.
- Masson-Delmotte, Valérie, Panmao Zhai, Hans-Otto Pörtner, Debra Roberts, Jim Skea, Priyadarshi R Shukla, Anna Pirani, et al. «Global warming of 1.5°C». Ginebra, 2018.
- McAuslan, See Berrisford S and P. *Reforming Urban Laws in Africa: a practical guide*. African Centre for Cities, ONU-Hábitat, Cities Alliance and Urban Landmark., 2018.

- McFarland, Christiana K., Kyle Funk, Rose Kim, Domenick Lasorsa, y Brenna Rivett. «Local Tools to Address Housing Affordability: A state by state analysis», 2019.
- McKinsey Global Institute. «Smart Cities in Southeast Asia. World Cities Summit 2018». Singapur, 2018.
- MedCities. «Urban Development Strategies in the Mediterranean Context, Issues and Outlook». Barcelona, 2011.
- Metropolis, y 100 Resilient Cities. «The metropolitan scale of resilience», 2017.
- Metropolis, y Women in Cities International. «Safety and public space: Mapping metropolitan gender policies», 2018.
- Midega, Milkessa. «Ethiopian Federalism and the Ethnic Politics of Divided Cities: Consociationalism without Competitive Multiparty Politics in Dire Dawa». *Ethnopolitics* 16, n.o 3 (2017): 279–294.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón. «The 2030 Agenda for Sustainable Development and Japan's Implementation». Tokio, 2017.
- Ministerio de Finanzas de Jordania. «Fiscal Decentralization in Jordan», 2017.
- Mitlin, Diana, Sara Colenbrander, y David Satterthwaite. «Editorial: finance for community-led local, city and national development.» *Environment & Urbanization* 30, n.o 1 (2018): 3–14.
- Mizes, Liza Rose Cirolia y James Christopher. «Property tax in African secondary cities: insights from the cases of Kisumu (Kenia) and M'Bour (Senegal)», 2019.
- Montalto, V., C. Jorge Tacao Moura, S. Langedijk, y M. Saisana. «The Cultural and Creative Cities Monitor. Edición 2017.» Bruselas, 2017. <https://doi.org/10.2760/58643>.
- Morales, Marcela, Mireya Villacis Taco, y Vanessa Gutiérrez Reyes Juan José Herrera. «National Level Implications of SDGs Implementation in Ecuador». *Southern Voice, Occasional Paper Series* 35 (2016): 7.
- Morgan, Peter J., y Long Q. Trinh. «Frameworks for Central–Local Government Relations and Fiscal Sustainability». Tokio, 2016.
- Mthembu, Philani. «Putting Development at the Centre of Global Politics: The Role of the G77+China in Shaping the Post-2015 Development Agenda». *Global Insight*, n.o 121 (2015).
- Multi-Stakeholder Platform on the SDGs. «Europe moving towards a sustainable future». En *Towards a sustainable Europe by 2030*. Bruselas: Comisión Europea, 2018.
- NABZ-Iran. «An introductory primer on Local government in Iran», 2014.
- Naciones Unidas. «The Sustainable Development Goals Report». Nueva York, 2019. <https://unstats.un.org/sdgs/report/2019/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2019.pdf>.
- . «Working Together: Integration, institutions and the Sustainable Development Goals, World Public Sector Report 2018». Nueva York, 2018.
- Narmin. «Role of local government association in Localizing SDGs in Nepal. Presentation in the CGLU ASPAC Retreat, Guangzhou, December 9, 2018.», s. f.
- Nelson, Kara L, y John Erickson. «Intermittent Supply in the Context of Efforts to Improve Piped Drinking Water Supply in Latin America and the Caribbean: Lessons from a Case Study in Arraiján, Panama», 2016.
- Niekerk, Sandra van, y Vera Wegmann. «Municipal Solid Waste Management Services in Africa», 2019.
- Nima, Adena. «19 million people live in Iran's slums», 2018.
- Niti Aayog, y Kalinga Institute of Social Sciences (KISS) University. «National Workshop on Building Capacity for Localising SDGs Bhubaneswar, 16-17 February 2018», 2018.
- Niti Aayog, y Naciones Unidas. «Localising SDGs. Early Lessons from India», 2019.
- Nitti Aayog. «SDG Index India, Baseline Report», 2018.
- OCDE. *Ageing in Cities*. París: OCDE, 2015. <https://doi.org/10.1787/9789264231160-en>.
- . «Annex B: Classification of the Functions of Government (COFOG). Government at a Glance». París, 2011. <http://www.OECD.org/gov/48250728.pdf>.
- . *Divided Cities Understanding Intra-urban Inequalities*, 2018.
- . *Governing the City*. París: OCDE, 2015. [http://www.OECD-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-the-city\\_9789264226500-en](http://www.OECD-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-the-city_9789264226500-en).
- . «Making Decentralisation Work. A Handbook for Policy-Makers». OECD Multi-level Governance Studies. París, 2019. <https://www.OECD.org/regional/making-decentralisation-work-g2g9faa7-en.htm>.
- . *Measuring distance to the SDG targets 2017: an assessment of where OECD countries stand*. OCDE, 2018.
- . *Multi-level governance reforms: overview of OCDE country experiences*, s. f.
- . «OECD Regions and Cities at a Glance». París, 2018.
- . «Policy coherence for sustainable development. Towards sustainable and resilient societies 2017: eradicating poverty and promoting prosperity». París, 2017.
- . «Policy Coherence for Sustainable Development 2018». París, 2018.
- . *Reshaping decentralised development co-operation: the key role of cities and regions for the 2030 agenda*. París: OCDE, 2018.
- . *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*. OECD Rural Policy Reviews. París: OCDE, 2013. [http://www.OECD-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/rural-urban-partnerships\\_9789264204812-en](http://www.OECD-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/rural-urban-partnerships_9789264204812-en).
- . «Subnational Governments in OECD Countries: Key Data 2018 Edition». París, 2018. <http://www.OECD.org/regional/Subnational-governments-in-OECD-Countries-Key-Data-2018.pdf>.
- . *The Metropolitan Century. Understanding Urbanisation and Its Consequences*. París: OCDE, 2015. [http://www.OECD-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/the-metropolitan-century\\_9789264228733-en](http://www.OECD-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/the-metropolitan-century_9789264228733-en).
- . «Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees». París: OCDE, 2018. <https://doi.org/10.1787/9789264085350-en>.
- OCDE, CAF, y CEPAL. «Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensando las Instituciones para el Desarrollo», 2018.
- OCDE, y CGLU. «2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key Findings», 2019.
- . «World Observatory on Sub-National Governments' Finance and Investment. Country Profiles». París, 2019. <http://www.OECD.org/cfe/regional-policy/Observatory-on-Subnational-Government-Finance-and-Investment.htm>.
- OCDE, y Comisión de la Unión Africana. «Africa's Development Dynamics 2018: Growth, Jobs and Inequalities» París, 2018.
- Oficina de las Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres. «How to make cities more resilient: a handbook for local government leaders», 2017.

- Oficina de Resiliencia de la Ciudad de México. «CDMX Resilience Strategy». Ciudad de México, 2016.
- Oktay, Tarkan. «Metropolitan Governance in Turkey with Regard to Regionalism Approaches». *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi* XII-I (2017): 63.
- ONU-Agua. «Sustainable Development Goal 6 Synthesis Report on Water and Sanitation», 2018.
- ONU-DAES. «2016 Voluntary National Reviews Synthesis Report». Nueva York, 2016.
- . «2017 Voluntary National Reviews Synthesis Report». Nueva York, 2017.
- . «2018 Voluntary National Reviews Synthesis Report». Nueva York, 2018.
- . «Handbook for the Preparation of Voluntary National Reviews», 2019.
- . «Islamic Republic of Iran Public Administration Country Profile», 2004.
- . «World Population Prospects 2017 Revision», 2017.
- . «World Population Prospects 2019 Data Booklet». Nueva York, 2019. [https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019\\_DataBooklet.pdf](https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2019_DataBooklet.pdf).
- . «World Urbanization Prospects: The 2011 Revision», 2012.
- . «World Urbanization Prospects. The 2018 Revision». Nueva York, 2018. <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>.
- ONU-Hábitat. «International Guidelines on Urban and Territorial Planning – Towards a compendium of inspiring practices». Nairobi, 2015.
- . «Local Economic Development». Habitat III Policy Paper 12. Nueva York, 2015. [http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-12\\_Local-Economic-Development-2.0.pdf](http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-12_Local-Economic-Development-2.0.pdf).
- . «National Urban Policy, Asia and Pacific Report», 2015.
- . «National Urban Policy. Europe and North America». Nairobi, 2017.
- . «Preparing Cities in Africa to Monitor and Report on Goal 11», 2018.
- . *State of the world's cities 2010/2011. Cities for all: bridging the urban divide*, 2010.
- . «The State of African Cities 2010 Governance, Inequality and Urban Land Markets», 2010.
- . «World Atlas of Slum Evolution», 2015.
- . «World Cities Report», 2018.
- . *World Cities Report 2016 Urbanization and Development - Emerging Futures*. Nairobi: ONU-Hábitat, 2016.
- ONU-Hábitat, y OCDE. «Global State of National Urban Policy». Nairobi: OECD Publishing, 20 de marzo de 2018. <https://doi.org/10.1787/9789264290747-en>.
- ONU-Hábitat, y UNESCAP. *The State of Asian and Pacific Cities 2015. Urban transformations. Shifting from quantity to quality*. Nairobi, Kenya: ONU-Hábitat, 2015.
- ONU-Hábitat, y UNECA. *Towards an Africa Urban Agenda*. Nairobi: ONU-Hábitat, 2015.
- ONU-India. «Sustainable Development Goals and Urban Local Bodies - The Future We Want», 2018.
- ONU-Mujeres. «Safe Cities and Safe Public Spaces: Global Results Report». Nueva York, 2017.
- Oosterhof, Pytrik Dieuwke. «Localizing the Sustainable Development Goals to Accelerate Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development: The Current State of Sustainable Development Goal Localization in Asia and the Pacific». *The Governance Brief*, n.o 33 (2018).
- Organización Internacional para las Migraciones. «2015 Global Migration Trends Factsheet». IOM's Global Migration Data Analysis Centre, 2016. <https://doi.org/10.1057/9781137007124>.
- Oswar Mungkasa. «Partnership for New Development Agenda: Implementing SDG in Metropolitan Jakarta». En *Symposium on Indonesia-Japan Development Cooperation Building the Future Based on Trust, Yakarta, 14 de Mayo, 2018*, s. f.
- Palmer, Ian. «Institutional and financial precursors for success: a quick look at five African cities», 2018.
- Palmer, Ian, Susan Parnell, y Nishendra Moodley. «Building a Capable State: Post Apartheid Service Delivery». *Canadian Journal of Development Studies* 39, n.o 4 (2018): 590–591.
- Parlamento Europeo. *Europe's approach to implementing the SDGs: good practices and the way forward* (2019).
- . «Resolution of 3 July 2018 on the role of cities in the institutional framework of the Union», 2018.
- Parlamento Europeo, Comité sobre Desarrollo del Parlamento Europeo y Comité sobre Medioambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria del Parlamento Europeo. *Annual strategic report on the implementation and delivery of the Sustainable Development Goals (SDGs) (2019)*. [http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0160\\_EN.docx](http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2019-0160_EN.docx).
- Parnell, Susan. «Defining a global urban development agenda». *World development* 78 (2015): 529–540.
- Pascual Esteve, Josep Maria. «Gentrification and impoverishment in the metropolis». *Metropolis Observatory*, n.o Issue Paper 7 (2019).
- Peet, Karl, Sudhir Gota, Cornie Huizenga, Nikola Medimorec, Angela Enriquez, Alice Yiu, y Bente Verheul. «Transport and Climate Change Global Status Report 2018», 2019. <http://slocat.net/tcc-gsr>.
- Pérez Fragoso, Lucía. «¿Quién cuida en la ciudad?: oportunidades y propuestas en la Ciudad de México». *Series de la CEPAL: Asuntos de Género*, 2016.
- Pieterse, Edgar. «The potential for sustainable urbanisation in Africa». *African Center for Cities*, 2019.
- Pieterse, Edgar, Susan Parnell, y Gareth Haysom. «African dreams: locating urban infrastructure in the 2030 sustainable developmental agenda». *Area Development and Policy* 3, n.o 2 (2018): 149–169.
- Pittini, Alice, Gerald Koessler, Julien Dijol, Edit Lakatos, y Laurent Ghekiere. «The state of Housing in the EU 2017». Bruselas, 2017. <http://www.housingeurope.eu/file/614/download>.
- PNUD. «Human Development Indices and Indicators 2018 Statistical Update», 2018.
- . «Institutional and Coordination Mechanisms: Guidance Note on Facilitating Integration and Coherence for SDG Implementation». Nueva York, 2017.
- . «Iraq Human Development Report 2014», 2014.
- . «Localization of the Agenda 2030 in México. Systematization of the Installation and Operationalization of the Follow-up and Instrumentation Bodies of the Agenda 2030», 2019.
- . «MAPS approach supporting SDG implementation in Sri Lanka», 2018.
- . «Our Perspective: The ground is laid for SDG achievement in Sindh | UNDP in Pakistan», 2017.
- . «SDG Caravan in Venezuela: local dialogues for development», 2019.
- . «SDG Localization in ASEAN: Experiences in Shaping Policy and Implementation Pathways», 2019.
- . «United Nations Pacific Strategy 2018 – 2022: A Multi-country Sustainable Development Framework in Asia Pacific Region». Samoa, 2017.

- PNUMA. «Global Environment Outlook - GEO 6», 2019.
- . «The Weight of Cities», 2018.
- Presidência da República. «Relatório da 1ª Edição do Prêmio ODS Brasil», 2018.
- RALGA. «Localising the SDGs (2016-2018) in Rwanda Action Plan and Results Framework», 2018.
- Région Bourgogne Franche Comté. «Région Bourgogne Franche Comté, Le Développement Durable. Une priorité pour la Région, Rapport 2017-2018». Besançon, 2018.
- Regions4. «Localizing the SDGs Regional Governments Paving the way», 2017.
- Reino de Arabia Saudí. «Saudi Arabia National Report - Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III)», 2016.
- Renze C.E. Santos. «Participatory Budgeting and the Philippines: A Cursory Survey of Selected Participatory Budgeting Experiences the Philippine». *National College of Public Administration and Governance*, s. f.
- República Islámica de Afganistán. «Afghanistan Country report for Habitat III», 2015.
- Robin, Enora, y Michele Acuto. «Global urban policy and the geopolitics of urban data». *Political Geography* 66 (2018): 76–87.
- Rodrigo, Delia, Lorenzo Allio, y Pedro Andres-Amo. «Multi-level regulatory governance: policies, institutions and tools for regulatory quality and policy coherence». *OECD Working Papers on Public Governance*. París, 2009.
- Rojas, Eduardo, João Sette Whitaker Ferreira, Higor Carvalho, Rafael de Souza, y Lígia Santi Lupo. «Local Governments and Housing Policies in Latin America», 2019.
- Sachs, Lynch, LoPresti, y Fox. «Sustainable Development Report of the United States 2018», 2018.
- Sahide, Muhammad Alif K., Ahmad Maryudi, Supratman Supratman, y Yeon-Su. Kim. «Decentralisation Policy as Recentralisation Strategy: Forest Management Units and Community Forestry in Indonesia». *International Forestry Review* 18 (2016): 78–95.
- Salet, W, y F Savini. «The Political Governance of Urban Peripheries». *Environment and Planning C: Government and Policy* 33, n.º 3 (23 de julio de 2015): 448–456. <https://doi.org/10.1177/0263774X15594052>.
- Sánchez Gassen, Nora, Oskar Penje, y Elin Slätmo. «Global goals for local priorities: The 2030 Agenda at local level». *Nordregio Report 2018:2*. Estocolmo, 2018. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1251563/FULLTEXT03.pdf>.
- Sassen, Saskia. «Finance as Capability: Good, Bad, Dangerous». *Arcade: A Digital Salon*, 2014.
- Schlappa, Hans, y William JV Neill. «From crisis to choice: re-imagining the future in shrinking cities». *URBACT II Capitalisation*. Saint-Denis, 2013.
- SDG Center for Africa, y Africa 2030. «Three-year reality check», 2019.
- SDG Center for Africa, y SDSN. «Africa SDG Index and Dashboard Report 2018», 2018.
- Comisión Nacional de los ODS. «Relatório de Atividades 2017-2018». Brasília, 2018.
- Secretario General de las Naciones Unidas. «Long-term impact of current trends in the economic, social and environmental areas on the realization of the Sustainable Development Goals». Nueva York, 2019.
- . «Progress towards the Sustainable Development Goals». Nueva York, 2019.
- . «The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives and protecting the planet». Nueva York, 2014. [https://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E).
- Seguridad, Justicia y Paz. «Ranking (2017) de las 50 ciudades más violentas del mundo», 2017.
- SENPLADES. «National Development Plan 2017-2021», 2017.
- Gobierno Metropolitano de Seúl. «Seoul Sustainable Development Goals 2030, 17 Ways to Change Seoul», 2018.
- Siméon, Marlene, Nathalie Noupadia, y Lisa Bardot. «Sustainable Development Goals. How Europe's towns and regions are taking the lead». Bruselas, 2018. <https://platforma-dev.eu/wp-content/uploads/2018/07/PLATFORMA-CEMR-SDG-localisation-EN.pdf>.
- Simon, David. *Rethinking sustainable cities: Accessible, green and fair*. Bristol University Press, Policy Press, 2016.
- Slack, E. «Financing metropolitan public policies and services». *Issue Paper 6*, 2018.
- Slum Dwellers International. «Know Your City: Slum dwellers count». Ciudad del Cabo, 2018.
- Smoke, Paul. «Decentralisation in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges». *Public Administration and Development* 23, n.º 1 (30 de agosto de 2003): 7–16. <https://doi.org/10.1002/pad.255>.
- Sönne, Lina, y Anar Bhatt. «Local Economic Development in South Asia». Londres, 2015.
- Sri Lanka Stakeholders SDG Platform. «Sri Lanka Voluntary People Review», 2019.
- Steinberg, Florian, y Michael Lindfield. «Inclusive Cities». Mandaluyong, 2011.
- Stephenson, Paul. «Twenty years of multi-level governance: 'Where Does It Come From? What Is It? Where Is It Going?'». *Journal of European Public Policy* 20, n.º 6 (31 de agosto de 2013): 817–837. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.781818>.
- Teoh, Shom. «Early Views of ASEAN's «Frontrunner Cities» on the Sustainable Development Goals (SDGs) and Local Data Management». Bangkok, 2018.
- The Global Commission on the Economy and Climate. «The Sustainable Infrastructure Imperative: Financing for Better Growth and Development», 2016.
- The Pew Charitable Trusts. «American Families Face a Growing Rent Burden: High housing costs threaten financial security and put homeownership out of reach for many», 2018.
- Todo, Wada Na. «Sustainable Development Goals: Agenda 2030 India. A Civil Society Report», 2017.
- Tomàs, Mariona. «Gobernabilidad metropolitana, democracia y eficiencia. Una comparación Barcelona-Montreal». *Revista Española de Ciencia Política* 23 (2010): 127–150.
- . *Los gobiernos metropolitanos de elección directa*. Barcelona: CIDOB, 2019.
- . «Metropolitan Governance in Europe: Challenges & Models». Barcelona, s. f.
- . «Metropolitan trends in the world». *Metropolis Observatory*, n.º Issue Paper 1 (2016).
- Tosun, Mehmet and Serdar Yılmaz. «Centralization, Decentralization and Conflict in the Middle East and North Africa», 2008.
- Trujillo, A., D. Restrepo, y C. Peña. «Documento de Política. Descentralización para la equidad en el posconflicto», 2018.
- Unión Africana. «Agenda 2063: The Africa We Want. Final edition April 2015. Popular version», 2015.
- . «Common African Position (CAP) on the post-2015 development agenda». Adís Abeba, 2014.

- Unión Europea. New European Consensus on Development. Our world, our dignity, our future (2017). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=EN>.
- . Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (2007). <http://data.europa.eu/eli/treaty/lis/sign>.
- UNCDF. «Studies on financial resources sustainability and diversification for Local Government Financing Institutions in Africa», 2018.
- UNCDF, y ONU-DAES. «Financing sustainable urban development in the Least Developed Countries», 2017.
- UNESCAP. «Asia and the Pacific SDG Progress Report 2019». Bangkok, 2019.
- UNESCAP, Banco Asiático de Desarrollo, y PNUD. «Accelerating progress: An empowered, inclusive and equal Asia and the Pacific». Bangkok, 2019. Asia-Pacific SDG Partnership.
- . «Assessment of progress in the implementation of SDGs 4, 8, 10, 13, 16 and 17 at the regional level». Bangkok, 2019.
- . «Economic and Social Survey of Asia and the Pacific 2019», 2019.
- . «Institutional mechanisms for SDGs coordination in Asia and the Pacific Voluntary National Reviews», 2019.
- . «Regional Road Map for implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development in Asia and the Pacific: Progress Report 2019», 2019.
- . «Report of the Fifth Asia-Pacific Forum on Sustainable Development». Bangkok, 2018.
- . «Report of the Sixth Asia-Pacific Forum on Sustainable Development». Bangkok, 2019.
- . «Urbanization and sustainable development in Asia and the Pacific: linkages and policy implications». Bangkok, 2017.
- . «Valuing Waste, Transforming Cities», 2017.
- UNESCO Institute for Lifelong Learning. «Unlocking the Potential of Urban Communities Volume II - Case Studies of Sixteen Learning Cities», 2017.
- UNESCWA. «Syria at War – Five Years On», 2016.
- UNESCWA, ACWUA, y Arab Water Ministerial Council. «First Report of the Regional Initiative for the Development of a Mechanism to Monitor the Implementation of the Millennium Development Goals Related to Water and Sanitation in the Arab Region», 2015.
- USAID. «Risk Assessment in Cities in Urban Governance and Community Resilience Guides». Washington, D. C., 2010.
- Valencia, Sandra C., David Simon, Sylvia Croese, Joakim Nordqvist, Michael Oloko, Tarun Sharma, Nick Taylor Buck, y Ileana Versace. «Adapting the Sustainable Development Goals and the New Urban Agenda to the city level: Initial reflections from a comparative research project». *International Journal of Urban Sustainable Development*, 2019. <https://doi.org/10.1080/19463138.2019.1573172>.
- Veeduría Distrital. «Informe de Resultados de la Aplicación de la Herramienta de Seguimiento a la Gestión Pública Local de la Vigencia 2017», 2018.
- Vignoli, Jorge Rodríguez. «Efectos de la migración interna sobre el sistema de asentamientos humanos de América Latina y el Caribe». *Revista de la CEPAL* 123 (2017).
- Ville de Besançon. «Rapport Annuel Développement Durable 2017». Besançon, 2017.
- Vogel, Jason, Karen M. Carney, Joel B. Smith, Charles Herrick, Missy Stults, Megan O'Grady, Alexis St. Juliana, Heather Hosterman, y Lorine Giangola. «Climate Adaptation: The State of Practice in U.S. Communities», s. f.
- Vos, Jonas De, Veronique Van Acker, y Frank Witlox. «The influence of attitudes on Transit-Oriented Development: An explorative analysis». *Transport Policy* 2 35 (2014): 326–329.
- Watson, Jane, y Vanessa Battersby. *Urban food systems governance and poverty in African cities*. London: Routledge. Londres: Routledge, 2018.
- Wei, Xiao, y Zhang Si. «Green Darning City, Taking the Tenth China (Wuhan) International Garden EXPO Design as Examples». *Procedia Engineering* 180 (2017): 383–392.
- Weru, Jane, Omondi Okoyo, Mary Wambui, Patrick Njoroge, Jacinta Mwelu, Evans Otibine, Ann Chepchumba, Regina Wanjiku, Tabitha Wakesho, y John Pius Njenga Maina. «The Akiba Mashinani Trust, Kenya: a local fund's role in urban development.» *Environment & Urbanization* 30, n.o 1 (2018): 53–66.
- Woetzel, Jonathan, Jaana Remes, Brodie Boland, Katrina Lv, Suveer Sinha, Gernot Strube, John Means, Jonathan Law, Andrés Cadena, y Valerie von der Tann. «Smart Cities: Digital Solutions for a More Liveable Future», 2018.
- Wolff, Manuel, y Thorsten Wiechmann. «Urban growth and decline: Europe's shrinking cities in a comparative perspective 1990–2010». *European Urban and Regional Studies* 25, n.o 2 (1 de abril de 2018): 122–139. <https://doi.org/10.1177/0969776417694680>.
- Wollmann, Hellmut. «Public and Social Services in Europe: From Public and Municipal to Private Provision—And Reverse?» En *Public and Social Services in Europe*, 313–334. Londres: Palgrave Macmillan UK, 2016. [https://doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2\\_21](https://doi.org/10.1057/978-1-137-57499-2_21).
- Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). «Implementing the New Urban Agenda. How Local and National Governments Can Support the Urban Informal Economy». Cambridge, MA, 2016.
- Wong, Poh Kam, y Yuen Ping Ho. «Singapore as an innovative city in East Asia: an explorative study of the perspectives of innovative industries», 2005.
- World Council on City Data. «WCCD City Data for the United Nations Sustainable Development Goals». Toronto, 2017.
- World Observatory on Non-State Climate Action. *The mobilisation of the local and sub-national governments*. Climate Chance Association, 2018.
- Wright, Carl. «CGLU/CIB Platform for Sustainable Development Goals and Local Government Associations», 2019.
- Yagasa, Ran, Janya Sang-Arun, Rithy Uch, Phalla Sam, y Premakumara Jagath Gamaralalage Dickella. «Participatory Waste Management Approach for Climate Change Mitigation: the Case of Battambang City». Hayama, 2018.
- Yoon, Denise. «Starting Strong on the SDGs in Asia: Readiness in South Korea», 2016.

# La localización de las agendas mundiales

## Cómo la acción local transforma las ciudades y territorios

En julio de 2019, la evaluación del primer ciclo cuatrienal de implementación y revisión de la Agenda 2030 señala que existe una «brecha entre la retórica y la acción» y que al paso actual los ODS no serán alcanzados. El Quinto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local (GOLD V) analiza los avances en la implementación de las agendas mundiales en los 142 países que han presentado su Informe Nacional Voluntario en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas entre 2016 y 2019, y que representan al 86 % de la población mundial.

Para complementar esta evaluación, GOLD V realiza un mapeo global sobre los procesos de localización de las agendas mundiales y analiza la contribución de la descentralización y la gobernanza multinivel a estos procesos. El Informe destaca que, dentro de los marcos institucionales actuales, la participación de los gobiernos locales y regionales en los mecanismos de coordinación, y en los procesos de supervisión y presentación de informes, son esenciales para estimular un sentido de responsabilidad colectiva en la construcción de sociedades más equitativas, justas y sostenibles.

GOLD V muestra cómo las agendas mundiales están siendo moldeadas a nivel local, y explica por qué las ciudades y territorios desempeñan un papel central en lograr un desarrollo social, económico, medioambiental y cultural más sostenible. De acuerdo con ello, los gobiernos locales están llamados a asumir una corresponsabilidad directa y a liderar los procesos de localización. En un contexto de crecientes desigualdades sociales, de degradación de los ecosistemas y de aumento de las tensiones que erosionan la solidaridad internacional, el Informe GOLD V sostiene que la localización de los ODS es indispensable para lograr la consecución de estas agendas.

El Informe demuestra que para alcanzar las metas del desarrollo sostenible se requieren políticas estratégicas, entornos institucionales y hojas de ruta que favorezcan plenamente la localización. Las estrategias y las acciones localizadas estimulan la participación activa del máximo de actores y potencia el desarrollo de iniciativas desde las ciudades y territorios. El intercambio de estas experiencias y conocimientos a nivel internacional también será determinante para difundir y ampliar el impacto de la localización y contribuirá a acelerar la implementación de los ODS.

El Informe transmite un mensaje de esperanza sobre la localización que, con apoyos adecuados, puede contribuir a crear una nueva visión de la sostenibilidad para nuestras sociedades. Para ello, analiza el conjunto de tareas que son imprescindibles para impulsar, supervisar y amplificar las experiencias locales, apoyándose para ello en una gobernanza local que sea más inclusiva y participativa. También reafirma el compromiso de los gobiernos locales y regionales, como también de sus redes y asociaciones, de contribuir a generar respuestas políticas para acelerar el cambio. Los gobiernos locales y regionales son plenamente conscientes de su papel en el desarrollo de instituciones y de políticas públicas más inclusivas y sostenibles, y para ello impulsan la defensa de los derechos para el conjunto de su ciudadanía con la intención de actualizar el contrato social y reforzar su confianza en la acción pública.



Con el apoyo financiero de:



Este documento ha sido elaborado con la ayuda financiera de la Unión Europea. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de CGLU y en ningún caso debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.



Este documento ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. Asdi no comparte necesariamente la opinión/las ideas/el punto de vista expresada/ mostrada en este material. La responsabilidad de su contenido recae exclusivamente sobre su autor.

Con la contribución de:



Con las contribuciones especiales de:



Facilitado por:

