



INFORME FINAL

SDP NRO. 06/19 Evaluación Final del MECNUD 2016-2020 de Argentina

Mayo 2020

EQUIPO DE EVALUACIÓN:

SANDRA CESILINI

ALEJANDRA KERN

MARISA DÍAZ

LARA WEISSTAUB

INDICE

Acrónimos	1
RESUMEN EJECUTIVO	2
1. INTRODUCCIÓN.....	6
2. CONTEXTO Y PRESENTACIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN.....	6
3. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN	10
4. ENFOQUE Y METODOLOGÍA	11
Limitaciones a la Evaluación	14
5. HALLAZGOS.....	15
Pertinencia.....	15
Eficacia.....	19
Eficiencia.....	25
Sostenibilidad	32
Área Cooperación para el Desarrollo Sostenible en el MECNUD	36
Transversalidad de género en el MECNUD.....	38
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	41
7. ANEXOS.....	46
Anexo I: Matriz de Resultados del Plan de Implementación del MECNUD	47
Anexo II. Listado de documentos analizados	91
Anexo III: Encuestas	93
Anexo IV: Listado de Personas Consultadas	100
Anexo V: Guías de entrevistas	103
Anexo VI: Matriz de Evaluación	126
Anexo VII: Tabla de indicadores.....	132

Acrónimos

AC	Área de Cooperación
CCA	Análisis Conjunto sobre el País
CSSyT	Cooperación Sur-Sur y Triangular
CNCPS	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales
GR	Grupo de Resultados
ESI	Educación Sexual Integral
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
MPI	Matriz del Plan de Implementación
MECNUD	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo
M&E	Monitoreo y Evaluación
OCR	Oficina de Coordinador Residente
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PABA+40	Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur.
PENIA	Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia
SENAF	Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia
SNU	Sistema de Naciones Unidas
UNCT	Equipo País de las Naciones Unidas

RESUMEN EJECUTIVO

El MECNUD 2016-2020 ha constituido un marco general que ha guiado en gran medida las acciones individuales y conjuntas del SNU en torno a cuatro áreas prioritarias acordadas:

- Desarrollo económico inclusivo y sostenible
- Protección y acceso universal a servicios esenciales,
- Ciudadanía y promoción de derechos,
- Medio ambiente

Si bien el avance en el área “cooperación para el desarrollo sostenible”, se concentró en desarrollo de la Conferencia Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur (PABA+40), tras este evento, la temática tiene un alto potencial de trabajo transversal para todas las áreas y puede constituirse en un instrumento valioso para el MECNUD.

La evaluación desarrollada, evidencia que las contribuciones del SNU a las prioridades definidas en el MECNUD, se alinearon con los ODS y fueron pertinentes con relación al Plan de Gobierno. A pesar de que el MECNUD se acordó con un gobierno saliente y se implementó con otro elegido en 2015, la amplitud temática de cada área y el proceso de incorporación y adaptación nacional de la Agenda 2030 y ofrecieron la posibilidad de enfatizar o focalizar en ciertas temáticas de mayor interés.

Las acciones desplegadas permitieron alcanzar los resultados planteados en las cuatro áreas de cooperación definidas en el Plan de Implementación, aunque con diversos grados de eficacia según los efectos directos definidos.

Los avances más significativos se produjeron en los efectos relacionados con la promoción, protección y acceso a derechos. En estas temáticas el SNU ofrece un aporte diferencial que es altamente valorado por las contrapartes nacionales y que se ha logrado incluir en todas las áreas. Menor ha sido el impacto en temáticas vinculadas con la producción y el desarrollo científico y tecnológico.

Los mecanismos de implementación del MECNUD evidencian variaciones en cuanto a su eficiencia. Los Grupos de Resultados encontraron limitaciones en la práctica para desarrollar una dinámica de trabajo permanente y sistemática de coordinación y planificación de acciones conjuntas.

El marco de la Agenda 2030 demanda mecanismos que permitan identificar complementariedades entre las agencias y fortalezcan la construcción de una identidad, una agenda y una forma de trabajo que involucre de forma ágil y flexible el trabajo con otros. Por ello **resulta un importante desafío**

continuar identificando los mecanismos más adecuados para el trabajo interagencial. El análisis del MECNUD evidencia algunas alternativas a explorar:

- La participación coordinada de agencias, fondos y programas en proyectos o instrumentos de financiamiento global, constituyó, en general, un mecanismo eficiente para la acción conjunta, la movilización de recursos y el logro de resultados, lo cual que potencia y escala el trabajo interagencial.
- Los programas conjuntos más estructurados, contribuyen a la coordinación en temas específicos.
- La articulación interagencial frente a problemáticas muy concretas (trabajo infantil, prevención del embarazo adolescente, inclusión laboral de poblaciones migrantes, etc) y situaciones críticas (crisis socio sanitaria en Salta, COVI-19) ha sido ágil, coordinada y complementaria.
- La circulación del mismo grupo de funcionarios en los distintos grupos de trabajo específicos permitió la construcción y apropiación de una agenda común.

La estructura de gobernanza tuvo un alcance limitado en cuanto a los actores involucrados y no generó una dinámica de trabajo sistemática y permanente, que diera impulso y seguimiento conjunto al MECNUD.

A partir del análisis desarrollado se sugieren una serie de recomendaciones a tener en cuenta para el diseño e implementación del próximo MECNUD que se concentran en cuatro ejes:

Dinamizar la estructura de gobernanza y los mecanismos de implementación.

- Es recomendable diseñar un mecanismo dinámico de gobernanza que involucre no sólo a la Cancillería como principal interlocutor del gobierno, sino otras instituciones de coordinación como el Consejo de Coordinación de Políticas Sociales y la Secretaría de Asuntos Estratégicos, entre otros. Este mecanismo requeriría también una participación más activa del UNCT y contar con alguna instancia de diálogo federal.
- Se requiere repensar la dinámica de trabajo de los GR como un mecanismo abierto y permeable que se articule con otros mecanismos de trabajo interagencial y contribuya a dinamizarlos. Ello implicaría fortalecer el rol estratégico de los GR para construir enfoques integrados sobre las problemáticas a abordar en cada área y promover espacios de diálogo conjunto con instituciones del gobierno nacional.
- En necesario establecer una vinculación más estrecha a nivel de planificación entre al MECNUD y los aportes esperados de los grupos interagenciales (comunicación, operaciones, DDHH y género), que se traduzca luego en acciones de trabajo concretas
- Es recomendable continuar incentivando y facilitando desde la OCR la generación de alianzas con otros donantes y la participación en programas y mecanismos globales.



- Del mismo modo es necesario ampliar las asociaciones multi-actor a nivel nacional. En este sentido, resulta un desafío particular movilizar acciones con el sector privado, no sólo en temas productivos y de desarrollo sostenible, sino en su contribución a una agenda de derechos humanos y género.

Fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación del MECNUD

- A fin de visibilizar las contribuciones del SNU, es importante elaborar indicadores sólidos que precisen estos aportes en relación con los resultados.
- A nivel de resultados generales para cada área sería necesario definir un conjunto acotado de indicadores estratégicos relativos a las prioridades, rigurosos respecto a la disponibilidad de información en el país y que se corresponda con la medición de avances en los ODS.
- Resulta necesario mejorar procesos que permitan el MyE a partir de una programación anual y mecanismos simples de reporte con soporte tecnológico que faciliten la producción de información periódica desde los GR. También es necesario acordar criterios que permitan identificar con claridad el tipo de información que las agencias, fondos y programas deben reportar con relación al MECNUD.
- Se podría generar un plan a partir de la teoría del cambio para cada área de cooperación, por las contrapartes nacionales, con una clara incorporación de los enfoques de género y DDHH, a fin de fortalecer la cadena de resultados entre proyectos, programas y área de cooperación.
- Sería recomendable identificar algún área geográfica de alta vulnerabilidad por GR, a modo de experiencia piloto para desarrollar acciones conjuntas, incluyendo monitoreo, a fin de extraer lecciones aprendidas.
- Para el MyE de género es necesario que todos los indicadores a relevar por área de cooperación incluyan una desagregación por género y que se incluyan indicadores específicos Asimismo y a fin de registrar avances desde una perspectiva de Derechos Humanos, es necesario que estos indicadores consideren una desagregación por edad y permitan visibilizar la situación de poblaciones vulnerables.

Capitalizar el valor agregado del SNU en materia de DDHH y género en el próximo MECNUD

- Dada la experiencia desarrollada se podría contribuir al desarrollo de una estrategia de gobierno para incorporar el enfoque de DDHH, pasando de un enfoque de respuesta a un enfoque transformador, que incluya acciones de alerta temprana y prevención, que contemple los determinantes sociales de género e intergeneracionales en todas las áreas de política.
- El enfoque "no dejar a nadie atrás", debiera situarse como eje articulador del MECNUD, contemplando para el país a los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables, considerando las heterogeneidades que los atraviesan y que inciden en el logro de los resultados.

Promover una visión integrada acerca del nuevo MECNUD y una activa participación en el proceso de diseño e implementación

- Se requiere armonizar las diversas visiones que las agencias, fondos y programas tienen acerca del MECNUD.
- Facilitar la apropiación del MECNUD requiere promover un diálogo participativo con agencias del gobierno, OSC, academia y sector privado que contribuya a validar los principales desafíos del país, y que luego se sostenga como un mecanismo de consulta permanente.
- Es importante que en la etapa de diseño se involucre, tanto a las AFP del SNU como a las diversas agencias de gobierno. Sería necesario luego promover desde la OCR, y a partir del diálogo con el gobierno, una mirada estratégica y política sobre los contenidos a partir de los desafíos identificados y las capacidades y ventajas comparativas del SNU.
- Es necesario definir una estrategia de comunicación del MECNUD centrada en el desarrollo sostenible que muestre una imagen dinámica y unificada del SNU y facilite las acciones comunes.
- Dado el carácter federal de la Argentina, y la heterogeneidad y desigualdad que presentan provincias y regiones del país, es necesario que el MECNUD contenga una estrategia o un conjunto de criterios para abordar y priorizar el trabajo en estos espacios diversos.
- El SNU puede constituir una plataforma única para el intercambio de experiencias entre países con desafíos de desarrollo similar. Para que esta contribución se amplíe y se visibilice, es necesario adoptar definiciones y desarrollar indicadores que contemplen el apoyo del SNU a la cooperación sur-sur y triangular.

1. INTRODUCCIÓN

Este informe presenta los resultados de la Evaluación Final del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2016-2020 (MECNUD) desarrollada por el Centro de Investigaciones en Cooperación Internacional y Desarrollo de la Universidad Nacional de San Martín (CICID-UNSAM) entre diciembre de 2019 y marzo de 2020.

El trabajo se enmarca en la política de evaluación del SNU que prevé la valoración de las contribuciones a los resultados de desarrollo previstos en el MECNUD. De esta manera, la evaluación tiene como objeto aumentar la eficacia del desarrollo, ayudar a tomar decisiones, apoyar la formulación de políticas públicas basadas en evidencia y contribuir a orientar la cooperación futura del Sistema de Naciones Unidas para el desarrollo sostenible del país.

Esta evaluación analiza la implementación del MECNUD 2016-2020 y da cuenta de las contribuciones que las agencias, fondos y programas de Naciones Unidas han realizado para el desarrollo del país en las áreas de cooperación acordadas en el mismo. Se evalúa particularmente la pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de las contribuciones desarrolladas hasta el momento (2016-2019) y el grado de avance hacia el logro de los resultados en sintonía con su contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Asimismo, se sistematizan una serie de lecciones que emergieron en la dinámica de implementación del MECNUD, identificando buenas prácticas y ejemplos del trabajo conjunto, así como áreas en las que es necesario fortalecer el apoyo brindado o impulsar medidas correctivas en las estrategias de cooperación. De esta manera, los resultados de esta evaluación constituyen también un aporte para diseñar el nuevo Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible para el período 2021-2025.

2. CONTEXTO Y PRESENTACIÓN DEL OBJETO DE EVALUACIÓN

El MECNUD Argentina es el documento estratégico que establece el marco de referencia para la acción conjunta y coordinada entre el gobierno de la República Argentina y las diferentes agencias, fondos y programas del Sistema de las Naciones Unidas (SNU) en el país. Constituye así, un instrumento básico de coordinación y facilita la rendición de cuentas entre el equipo de las Naciones Unidas en el país y el Gobierno del país anfitrión.

Este tipo de instrumento tiene particular relevancia en el marco del proceso de la Reforma del Sistema de las Naciones Unidas que se orienta a hacer más eficiente su contribución en favor de la Agenda 2030 y alinear el conjunto de los aportes del Sistema con las políticas nacionales.

El MECNUD resulta clave para apoyar las prioridades nacionales de desarrollo, al tiempo que busca garantizar la coordinación, la coherencia, la eficacia y la eficiencia de las agencias, fondos y programas para maximizar el impacto de sus acciones. A través de este instrumento el Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo articula sus contribuciones en torno a áreas de cooperación prioritarias, moviliza recursos y genera sinergias a partir de alianzas.

Los resultados del MECNUD se obtienen mediante la combinación de acciones de los diversos organismos del SNU en conjunto con entidades gubernamentales y otros socios. En la República Argentina el MECNUD fue firmado por representantes del Gobierno Nacional y del Sistema de Naciones Unidas el 5 de diciembre de 2015. Tiene como antecedente el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas (MANUD) 2010-2014 que constituyó un importante ejercicio de coordinación y aprendizaje.

A diferencia del MANUD 2010-2014, el MECNUD tiene su origen en un contexto internacional marcado por la aprobación de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 y su implementación implicó el alineamiento con los principios y contenidos de la misma. La Agenda 2030 constituye un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, promoviendo a su vez, la paz y la libertad. El gobierno argentino ha demostrado un fuerte compromiso con esta agenda global avanzando en la adaptación nacional y subnacional de los ODS, la difusión y visibilidad de la Agenda ante públicos diversos, la generación de alianzas estratégicas para la aceleración de ODS, la construcción de un marco para el monitoreo de los avances y la presentación de un Informe Voluntario Nacional. El MECNUD constituye, por tanto, un elemento fundamental para guiar la coordinación de los esfuerzos y maximizar sinergias que permitan consolidar la implementación de la Agenda 2030 en todo el país.

El MECNUD define cinco áreas de cooperación prioritarias en las cuales el SNU focaliza su cooperación para el quinquenio 2016-2020:

- Desarrollo económico inclusivo y sostenible,
- Protección y acceso universal a servicios esenciales,
- Ciudadanía y promoción de derechos,
- Medio ambiente,
- Cooperación para el desarrollo sostenible.

Dentro de estas cinco áreas, fueron propuestos diez efectos directos, que alinean su contribución con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Los planes de trabajo para cada una de las áreas estratégicas, sus productos, metas e indicadores están contenidos en el Plan de Implementación del MECNUD 2016-2020.

En sintonía con las áreas prioritarias, se establecieron además cuatro grupos de resultados (GR) cada uno de los cuales cuenta con una agencia líder, que tiene el rol de coordinar el trabajo interagencial en lo que refiere a su área de cooperación, así como el de representar al conjunto de las agencias

en actividades que les sean pertinentes a su desempeño tanto a nivel nacional como en la creciente agenda federal del SNU.

Tabla 1. Grupos de Resultado y Agencias Líderes

Grupo de Resultado	Agencia líder
Grupo de Resultados 1: Desarrollo económico inclusivo y sostenible	OIT
Grupo de Resultados 2: Protección y acceso universal a servicios esenciales	UNICEF (alternativo: OPS-OMS)
Grupo de Resultados 3: Ciudadanía y promoción de derechos humanos.	ONUSIDA
Grupo de Resultados 4: Medio Ambiente	PNUD

Cabe señalar que si bien no se estableció un grupo de resultados para el Área de Cooperación V – Cooperación para el Desarrollo Sostenible-, se definió en el plan de acción que las contribuciones al mismo serían reportadas por todos los grupos de resultados. En esta área, se busca consolidar el rol de Argentina como país cooperante para el desarrollo y humanitario a nivel regional, subregional y global, a través de acciones de cooperación técnica triangular.

Para alcanzar resultados en cada área temática, el SNU cuenta con diversas estrategias como el fortalecimiento de capacidades institucionales y técnicas; el apoyo al diseño, implementación y evaluación de políticas y programas; la producción, sistematización y análisis de información para generar evidencia como insumo para la toma de decisiones; incidencia y abogacía; y el monitoreo y promoción de la situación de derechos humanos y la igualdad de género, entre otras. Un aspecto crucial es que las estrategias para alcanzar los resultados se despliegan a partir de las ventajas comparativas que aportan las agencias, fondos y programas.

Según se define en el Plan de Implementación, el MECNUD tiene asimismo una estructura de gestión que incluye un Comité Directivo Conjunto Gobierno-Naciones Unidas, integrado por la Cancillería y el Equipo de País de Naciones Unidas¹, el Comité Técnico Interagencial y las agencias líderes de los Grupos de Resultados. Esta estructura se complementa además con el Grupo Interagencial de Género y Derechos Humanos -responsable de asegurar la aplicación del enfoque de género en todas las acciones y el cumplimiento de los Derechos Humanos- y los Grupos Interagenciales de Comunicación y Operaciones Comunes que brindan apoyo transversal de acuerdo con sus competencias. Las funciones de cada unidad de esta estructura se describen en la tabla 2.

¹ Integrado por Representantes de las agencias residentes y no residentes que conforman el Sistema de Naciones Unidas en el país.

Tabla 2: Funciones de las unidades en la estructura de gestión

Unidades de coordinación y gobernanza del MECNUD	
Unidad	Función
Comité Directivo Conjunto Gobierno- Naciones Unidas	<p>Orienta estratégicamente y supervisa la implementación del MECNUD, asegurando la alineación a las prioridades nacionales.</p> <p>Realiza el seguimiento estratégico de los planes de trabajo conjuntos y el informe anual de resultados y realiza ajustes en la programación de ser necesario</p> <p>Examina la disponibilidad de recursos y acuerda acciones para su movilización y cumplimiento de la ejecución financiera.</p>
Equipo País de Naciones Unidas	<p>Es el espacio clave de toma de decisiones, coordina a nivel político con el Gobierno y es responsable por la implementación del SNU para alcanzar los resultados acordados.</p> <p>Es el más alto mecanismo de coordinación interagencial a nivel de país.</p> <p>Desarrolla visión estratégica compartida y determina las prioridades para la acción del SNU en el país.</p> <p>Supervisa y orienta estratégicamente a la implementación del MECNUD por parte del SNU.</p>
Comité Técnico Interagencial	<p>Da seguimiento sustantivo a los avances y desafíos de la implementación de este marco programático.</p> <p>Acompaña procesos que requieren enfoques multidimensionales y articulación entre varios actores.</p> <p>Facilita la coordinación y complementariedad entre las diferentes áreas y efectos directos del MECNUD.</p> <p>Asesora al Equipo de País y brinda insumos claves para los encuentros del Comité Directivo de País.</p> <p>Brinda la información programática y financiera sobre la implementación según sea requerida.</p>
Grupos de Resultados.	<p>Elabora un plan conjunto de trabajo, articula las actividades a corto plazo (bianuales), establece alianzas y coordina los reportes.</p> <p>Implementa, analiza y genera propuestas que contribuyen al logro de los resultados del MECNUD</p> <p>Cada agencia elabora en conjunto con su contraparte Planes de trabajo específicos y documentos de proyecto.</p>

Unidades de implementación del MECNUD	
Unidad	Función
Líderes de grupos de Resultados	Es responsable de las actividades operativas y logísticas de coordinación (formulación de cronogramas, convocatorias y agendas de reuniones) Hace seguimiento de los acuerdos alcanzados.
Grupo de Trabajo Interagencial de Género y Derechos Humanos	Asegura la aplicación del enfoque de género en todas las acciones de los GR Apoya la incorporación del enfoque de DDHH velando por que se implementen las recomendaciones de los Órganos de los Tratados y mecanismos especiales en la planificación y la implementación del MECNUD.
Grupo de trabajo interagencial de comunicación	Asegura la difusión del trabajo del SNU como un equipo, fortalece la imagen nacional de las NU, brinda apoyo para visibilizar los temas prioritarios para el desarrollo del país a partir de la elaboración de una estrategia conjunta de comunicación
Grupo interagencial de Operaciones Comunes	Brinda apoyo operacional estratégico y eficiente para la ejecución de las actividades a través de estrategias de reducción de costos operacionales y el establecimiento de soluciones armonizadas para operaciones comunes.

Fuente: elaboración propia en base al Plan de Implementación del MECNUD 2016-2020

El MECNUD Argentina tiene una vigencia de cinco años y esta evaluación se realiza al finalizar el penúltimo año, en un contexto de transición de gobierno. En este marco, la evaluación desarrollada constituye una fuente de información indispensable para la definición del próximo marco estratégico de cooperación que deberá acordarse con las nuevas autoridades del gobierno argentino durante el 2020, tras el proceso de Análisis Conjunto sobre el País (CCA, por sus siglas en inglés) y de priorización estratégica.

3. OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

En el marco del contexto descrito y a fin de desarrollar un análisis de procesos y resultados que constituya un aporte a los aprendizajes que se produjeron en la implementación del MECNUD, la evaluación se propuso tres objetivos específicos

1) Analizar los logros alcanzados en el marco del MECNUD

- Medir los logros alcanzados en relación a la Matriz de Resultados del MECNUD, a nivel de productos, identificando la contribución del SNU a los resultados de efecto.
- Sistematizar las lecciones aprendidas que surgen de la implementación del MECNUD, destacando tanto las buenas prácticas o ejemplos positivos, como las áreas en las que no se lograron los resultados planificados.
- Valorar en qué medida los resultados esperados y las estrategias de implementación seleccionadas por el SNU son congruentes con las políticas y prioridades nacionales, la Agenda 2030 y las metas de ODS priorizadas por Argentina.

- Dar cuenta de la contribución del SNU a los compromisos asumidos por el país respecto a tratados internacionales y convenciones de las que es signatario.

2) Analizar el desempeño y los instrumentos implementados por el SNU en el marco de implementación del MECNUD

- Evaluar el grado de pertinencia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad de las acciones desarrolladas.
- Identificar y valorar las estrategias más exitosas desplegadas por el SNU para alcanzar los resultados propuestos en cada área prioritaria (generación de evidencia, alianzas estratégicas, abogacía e incidencia, etc.).
- Recabar y sistematizar las visiones de las principales contrapartes del SNU sobre el valor agregado de la cooperación de las Naciones Unidas en Argentina.

3) Formular recomendaciones a partir del análisis de los puntos anteriores. Estas recomendaciones constituirán un aporte para la formulación del próximo MECNUD 2021-2025.

4. ENFOQUE Y METODOLOGÍA

Dadas las características del MECNUD y sus mecanismos de implementación, esta evaluación se realizó a partir de un enfoque sistémico. Este enfoque permitió analizar tanto los resultados alcanzados como los factores que fueron configurando los procesos de trabajo y las dinámicas de coordinación y complementación del SNU.

Durante la evaluación se han analizado cada una de las áreas de cooperación estratégicas del MECNUD tomando como referencia el plan de implementación. Se consideraron los productos, indicadores y metas de las cuatro áreas de cooperación allí definidas y se analizaron luego de forma agregada. Para el área cinco, relativa a la cooperación para el desarrollo sostenible -la cual en el plan se consideró de manera transversal- se identificaron acciones dentro de las cuatro áreas y se consideró en particular el apoyo para la realización de la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur.

Dado que el plan vincula además los productos del MECNUD con los ODS fue posible identificar avances con relación a los mismos y en sintonía con las metas priorizadas por el gobierno. Se realizó una revisión de los indicadores incluidos en la matriz de resultados del MECNUD (Anexo I), tanto a nivel de efecto, como a nivel de productos, a partir de lo cual se pudieron analizar las contribuciones realizadas para el logro de resultados en cada área de cooperación. En la medida en que se dispuso de información presupuestaria, se sistematizaron datos de los fondos programados y ejecutados para cada área.

Para evaluar los procesos, se consideraron los diversos *mecanismos de implementación* del MECNUD. En este sentido se han analizado:

- El modo en el cual los *instrumentos de programación* elaborados por las entidades de las Naciones Unidas para el desarrollo reflejan e incorporan el MECNUD.
- Las acciones, planes y estrategias desarrollados por los *Grupos de Resultados* (GR) así como sus dinámicas de trabajo.
- La contribución realizada por el *Grupo Interagencial de Género y Derechos Humanos* para incluir enfoques de forma transversal.
- El aporte transversal de los *Grupos Interagenciales de Comunicación y de Operaciones Comunes*.
- El modo en que funcionaron los *mecanismos de coordinación* –formales e informales- entre el gobierno y el SNU.

De esta manera, la estrategia metodológica ha permitido observar las dinámicas propias en cada área de cooperación, destacando las interacciones entre los distintos mecanismos de implementación del MECNUD y los elementos propios del contexto local.

Para analizar tanto procesos como resultados, la metodología de evaluación utilizada se ha basado en la triangulación de diversas fuentes de información que incluyen el análisis documental, entrevistas en profundidad y encuestas auto-administradas.

Para ello se utilizaron diversas técnicas de relevamiento y sistematización de la información:

Revisión y sistematización de fuentes documentales: Se consideraron todas las fuentes de información relevantes producidas en el marco del SNU suministradas por la OCR y las agencias, así como documentos e informes producidos por agencias del gobierno relativas a las áreas de cooperación del MECNUD 2016-2020. Los documentos fueron analizados en torno a los objetivos y a los criterios de evaluación definidos para esta consultoría. La lista de documentos analizados se adjunta como Anexo II.

Encuestas auto-administradas: se administraron encuestas a las contrapartes nacionales y a las agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas que trabajan en Argentina. Esta técnica facilita la recolección estandarizada de información y garantiza un primer conjunto de información que se estima clave para esta evaluación. Las tareas relativas a la confección de un cuestionario y a su aplicación requieren criterios y procedimientos claros y específicos que facilitan la comparación y favorecen la rigurosidad del relevamiento. En el diseño de las encuestas se tuvo en cuenta las particularidades de los sujetos a quienes encuestar y el contexto de cambio de gobierno. En este sentido, el listado de contrapartes nacionales provisto inicialmente por el SNU incluyó tanto funcionarios políticos, como técnicos que forman parte de los equipos regulares de las áreas del Estado involucradas con el MECNUD. Las encuestas se desarrollaron en formato electrónico para ser respondidas en forma *online* lo cual permitió ampliar la posibilidad de cobertura del estudio y brindó agilidad. Este tipo de instrumento ofrece al encuestado más tiempo para reflexionar sobre sus respuestas. Se realizó un seguimiento personalizado de las encuestas enviadas para lograr el mayor grado posible de respuestas. Las encuestas diseñadas para las contrapartes nacionales se

incluyen como Anexo III. De las 25 encuestas enviadas a contrapartes nacionales, se recibieron 15 respuestas; y de las 16 encuestas enviadas a las agencias del SNU, se recibieron 11 respuestas.

Entrevistas en profundidad: Este método cualitativo permitió realizar una exploración más profunda de las acciones e interacciones que se desarrollaron en marco del MECNUD. Para la evaluación se realizaron 16 entrevistas. Estas incluyeron al Coordinador Residente, a funcionarios de la OCR, a los representantes de las agencias líderes de los GR y Grupos Interagenciales y a actores clave que participaron en alianzas con el SNU. Asimismo, a fin de completar la información de las encuestas y relevar información acerca de las dinámicas de vinculación y coordinación con el gobierno, se realizaron algunas entrevistas a actores clave de agencias de gobierno. En particular, a funcionarios de la Cancillería involucrados en el proceso entre 2016 y 2019. Se adjunta Anexo IV con el Listado de las personas entrevistadas.

Observación no participante: parte del equipo evaluador participó en el retiro interagencial del 17 de febrero de 2020, lo cual permitió tomar nota de las presentaciones realizadas por las agencias, fondos y programas que expusieron los avances en cada grupo de resultados.

Utilizando las técnicas descriptas, el trabajo de campo se desarrolló del 22 de noviembre de 2019 al 9 de abril de 2020.

Para el análisis de información, se consideraron métodos mixtos garantizando la triangulación de los datos y opiniones recopiladas. La investigación abordó tanto información cuantitativa como cualitativa. En la medida de lo posible estos datos se desagregaron por sexo.

El análisis de la información tuvo como guía los siguientes *principios orientadores*:

- **Enfoque de derechos y perspectiva de género:** las personas se encuentran en el centro de atención, y desde este paradigma, se ha orientado la evaluación considerando la protección de las capacidades humanas y el mejoramiento de la calidad de vida. Se ha considerado que los sujetos son actores y no receptores pasivos y en ese sentido se han considerado todas las opiniones en las entrevistas en profundidad realizadas y en el análisis de los documentos que los propios actores han producido. La revisión proporcionó elementos que permiten afianzar el reconocimiento, goce y ejercicio efectivo de los derechos humanos de hombres y mujeres y el cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados por el Estado argentino en materia de derechos humanos, minorías étnico-raciales e igualdad de géneros.
- **Comunidad de práctica:** los programas y acciones no se consideran planes auto-contenidos ni cerrados, sino que son eslabones en el marco de cadenas más amplias de acciones de cooperación que permiten procesos de aprendizaje entre actores.
- **Aporte diferencial de la cooperación internacional del SNU:** el SNU ofrece ventajas comparativas para la cooperación con el país a partir de su carácter multilateral, su accionar en pos de agendas y reglas globalmente acordadas y el respeto y capacidad de adaptación a los trayectos de desarrollo propios de cada estado.
- **Capacidades institucionales:** se presupone que las capacidades son dotaciones de recursos y de procedimientos, pero tienen, además, una dimensión dinámica fundamental vinculada

con las relaciones entre las instituciones y las personas al momento de intervenir y desarrollar prácticas concretas.

- **Gestión del conocimiento:** la evaluación se orientó al rescate de experiencias que promuevan el aprendizaje para el SNU y sus socios.

Siguiendo los estándares generales de los procesos de evaluación y de acuerdo con los TdR de esta evaluación, se consideraron los siguientes criterios:

- **Pertinencia:** Refiere a la coherencia entre los programas, proyectos y productos establecidos en el marco del MECNUD y las prioridades de desarrollo sostenible del país. En otras palabras, la pertinencia es la adecuación de los esfuerzos de la cooperación del SNU a las prioridades actuales del país, y su contribución para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).
- **Eficacia:** Permite hacer foco en los resultados logrados, analizando si los mecanismos de coordinación al interior del SNU y los mecanismos de colaboración y articulación con el gobierno y destinatarios de programas del SNU inscriptos en el MECNUD han sido útiles a los fines propuestos.
- **Eficiencia:** Aunque es un criterio principalmente cuantitativo, demanda también la observación del funcionamiento de la SNU como organización y la coherencia entre los sistemas y procedimientos de cada agencia, iniciativa o proyecto implementado.
- **Sostenibilidad:** Permite hacer foco en el desarrollo de las capacidades nacionales e identificar riesgos posibles para el sostenimiento de los resultados alcanzados.

Estos criterios se han operacionalizado en la matriz de evaluación (Anexo VI), a través de preguntas claves de nivel general, contribuyendo así a centrar los objetivos de la evaluación y a definir los estándares de referencia para evaluar el MECNUD 2016-2020.

Esta matriz ha servido de referencia para la planificación de la evaluación, e incluye las preguntas que guiaron la evaluación, las fuentes de información, las herramientas de recopilación de datos y la metodología de análisis.

Limitaciones a la Evaluación

La presente evaluación ha sido afectada por algunas restricciones y limitaciones que cabe señalar. Por un lado, y como ya se ha indicado en la descripción del contexto país, dado que la evaluación coincidió con el cambio de gobierno, el relevamiento de información se vio afectado por la rotación de los funcionarios gubernamentales que conducían las relaciones con el SNU. Por esta razón se inició una etapa de relevamiento temprana a las contrapartes nacionales, en paralelo a la revisión documental entre noviembre y diciembre de 2019 con el fin de acceder a los funcionarios del gobierno saliente. El período estival que siguió al recambio y la dinámica que el cambio de gobierno genera en la interacción con las agencias demoró el relevamiento de información.

Sin duda un factor externo que incidió en la fase final de esta evaluación, es la actual propagación del coronavirus. La determinación del aislamiento social obligatorio por parte del gobierno nacional, obligó a readecuar los tiempos y las formas de trabajo para la última etapa del proceso. En este sentido, en lugar de realizar el taller de presentación de hallazgos preliminares en las oficinas del SNU, se realizó de manera virtual, reduciendo las posibilidades de intercambios y *feedback* con las agencias, fondos y programas, ya concentrados en atender una situación de emergencia prioritaria. Por esta misma razón, se ha dificultado en esta última etapa el acceso a información cuantitativa que se esperaba completar

5. HALLAZGOS

Pertinencia

El MECNUD fue elaborado en forma conjunta entre el SNU (Sistema de Naciones Unidas) y el Gobierno de la República Argentina, liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREyC), partiendo de un informe sobre la situación de desarrollo del país que fuera consensuado entre ambas partes. En este sentido, el documento es el resultado de un proceso participativo que incluyó consultas a actores gubernamentales y no gubernamentales, en base a un diagnóstico compartido donde se consideró el contexto nacional, sus oportunidades y desafíos de desarrollo. Sin embargo, las áreas prioritarias fueron definidas con un gobierno que cerraba su gestión, y luego debió implementarse con un nuevo gobierno que postulaba un modelo de desarrollo diferente. Si bien esta situación no condujo a un desacople con relación a las áreas prioritarias definidas, sí implicó distintos énfasis y matices dentro de cada una. La posterior elaboración de un plan de implementación alineado con los ODS y realizado en conjunto con el nuevo gobierno contribuyó a dar lugar a estos matices.

El MECNUD también estableció un enfoque transversal de derechos humanos, sostenibilidad ambiental y género, que va en línea con los compromisos asumidos por el País y los avances de políticas públicas que ha desarrollado en los últimos años.

Respecto a la agenda nacional, los tres ejes centrales de la campaña electoral de Mauricio Macri, que se ratificaron como objetivos de gobierno fueron “pobreza 0”, “derrotar el narcotráfico” y “unir a los argentinos”. Las prioridades de gobierno, fueron presentadas formalmente en diciembre de 2016 en el Plan de Gobierno, donde se establecían 8 objetivos: Estabilidad Macroeconómica, Acuerdo Productivo Nacional, Infraestructura, Desarrollo Humano Sustentable, Combate del Narcotráfico y Mejora de la Seguridad, Fortalecimiento Institucional, Modernización del Estado e Inserción Inteligente en el Mundo. Estos objetivos agruparon 100 prioridades de gobierno, que presentan alguna correspondencia con los efectos de las cuatro áreas de cooperación del MECNUD. Sin embargo, algunas cuestiones orientadas a mejorar la situación de grupos vulnerables, como el caso de la integración de las personas migrantes que tuvo relevancia en las actividades reportadas en el marco de las áreas de cooperación 1 y 3, no habían sido identificadas explícitamente como prioridades de gobierno.

La percepción de las contrapartes argentinas coincide en que la cooperación del SNU estuvo **totalmente alineada** (53,3%) o **mayormente alineadas** (46,7%) con las políticas sectoriales. Los casos en que no se percibió una alienación completa fueron justificados por cuestiones de política nacional y diferencias en los enfoques de cómo abordar diversas cuestiones, más que por la relevancia de las temáticas.

Por otra parte, la percepción sobre las prioridades entre los representantes de las agencias, fondos y programas encuestados sobre el mismo tema es dispar. El **40% de ellos considera que el MECNUD incluye pocos temas prioritarios, el 30% sólo algunos, y el otro 30% que se incluyeron todos los temas prioritarios**. Este último grupo, expresa que hubo pertinencia entre las iniciativas apoyadas por el SNU en Argentina y los lineamientos de la agenda nacional, tanto en un sentido político como técnico. Esta diversidad de percepciones refleja cierto predominio de miradas atravesadas por la lógica de cada agencia, fondo y programa en su área de intervención, su mandato, por sobre el MECNUD.

Más allá de estas percepciones, se observa que cada entidad del SNU utilizó estrategias diversas para vincular sus prioridades con las del MECNUD y los documentos programáticos² están en consonancia con los resultados esperados del MECNUD para 2016-2020. Esta consistencia en el nivel de planificación resulta un aspecto muy positivo para todo el proceso de cooperación, pues en la medida en que los efectos esperados del MECNUD se articulan con las estrategias y agendas institucionales, la eficacia y eficiencia de los procesos se ve facilitada. Cuando, en cambio, las agendas no son congruentes, estos criterios tienden a debilitarse.

En el **Área de Cooperación 1 (AC1)** “Desarrollo económico, inclusivo y sostenible”, los tres objetivos acordados en el MECNUD mantuvieron su pertinencia con relación a la meta de alcanzar un “acuerdo productivo nacional” y la “inserción inteligente en el mundo”. Esta área incluye una serie de iniciativas prioritarias, que abarcan temáticas diferentes, pero que intentan vincular problemáticas asociadas al trabajo y a la producción sostenible. En relación con el primer tema, se propusieron resultados relativos a la promoción del trabajo decente y del empleo joven, el fomento del empleo, el empleo verde y la productividad laboral, la no discriminación laboral y la erradicación del trabajo infantil. Con relación a la producción se propusieron resultados para contribuir al fomento de la investigación y el desarrollo y a la transformación de sectores productivos. En esta área, se colaboró de forma estrecha con los lineamientos del Ministerio de Trabajo, Empleo y

²Entre ellos: el Plan de Trabajo de UNICEF en Argentina 2016-2020; la Estrategia de Cooperación de la OPS/OMS con Argentina (ECP-Argentina) 2017-2021; el Programa País de PNUD Argentina 2016-2020; FAO y PNUMA han adoptado el MECNUD como marco de programación. En el caso del PNUD, el Programa para la Argentina 2016-2020, se articuló en base a los cuatro resultados del MECNUD, a diferencia de la OIT que no logró acordar de forma tripartita un nuevo plan de trabajo decente. En este caso, ya se habían incluido en el MECNUD las prioridades del Plan de Trabajo Decente 2012-2016, el cual, tras alinearse con los ODS ofreció un marco general de acuerdo de trabajo con el gobierno, validado luego como plan de acción para el país con sindicatos y empleadores. Para el caso de UNESCO, UNFPA, UNOPS, ACNUDH, ACNUR no se hallaron Planes de específicos para la Argentina, sino que sus actividades en el país se guían por programas regionales que no necesariamente se circunscriben a los objetivos estratégicos acordados por el gobierno. En el caso de ONUSIDA y OIM no se ha podido tener acceso a los Planes de trabajo.

Seguridad Social (luego devenido en Secretaría de Trabajo), el Ministerio de la Producción y el Ministerio de Ciencia y Tecnología (luego Secretaría de Ciencia y Técnica).

Las iniciativas apoyadas por las Agencias en el marco del **Área de Cooperación 2 (AC2)** “Protección y acceso universal a servicios esenciales”, también se alinean con las prioridades establecidas en el marco del Acuerdo Productivo Nacional, Desarrollo de Infraestructura y Desarrollo Humano Sustentable; y han contribuido de manera satisfactoria a la protección y acceso universal a servicios esenciales de salud a escala nacional y provincial. Principalmente se han concentrado en áreas donde el gobierno ha demandado la colaboración del SNU, salud, primera infancia y adolescencia, educación, seguridad alimentaria. Para ello como socios en la implementación para alcanzar los Efectos Directos de esta área de cooperación se destacan el Ministerio de Salud, el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación, como así también el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Planificación e Infraestructura y sus respectivas subsecretarías y áreas provinciales de salud, así como la Secretaría Nacional de la Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF), y el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS).

El planteamiento nominal del **Área de Cooperación 3 (AC3)** “Ciudadanía y Promoción de los Derechos Humanos” es pertinente respecto de los intereses y necesidades del país puesto que, con distintos matices, esta temática forma parte de la agenda pública argentina desde el retorno de la democracia. Los productos esperados en esta área presentan cierto nivel de correspondencia con las prioridades de gobierno respecto del Desarrollo Humano, Fortalecimiento Institucional, Modernización del Estado e Inserción Inteligente en el Mundo. El SNU ha apoyado iniciativas que coinciden con la agenda sectorial de Derechos Humanos, aunque presenta una congruencia parcial con las prioridades políticas establecidas por el gobierno: las acciones referidas a la integración de las personas migrantes, presentan gran centralidad en las actividades reportadas, pero no fueron identificadas como prioridades de gobierno. Aunque las temáticas asociadas a la promoción de los derechos humanos, la interculturalidad y la igualdad de género se refuerzan a través de productos específicos en el AC3, también son transversales al MECNUD. Esto presentó desafíos para el reporte de las actividades por parte de las agencias, pues muchas de las iniciativas que contribuyeron a los resultados de esta AC, son informadas como actividades de otras AC. A diferencia de las otras áreas de cooperación, el AC3 presenta límites difusos, dado que la formulación de los productos es más amplia y no están asociados con el accionar de una única agencia. Esto resultó un desafío al funcionamiento del Grupo de Resultados 3 y para su evaluación.

En el **Área de Cooperación 4 (AC4)** “Medio ambiente”, como resultado del proceso conjunto de identificación de prioridades y líneas de trabajo, los esfuerzos se enfocaron en el fortalecimiento institucional, la inclusión de una mirada regional a niveles nacionales y subnacionales, así como en el contexto global y de la cooperación, en temas como: biodiversidad, recursos naturales y contaminación; cambio climático; riesgo y emergencias, patrimonio natural, reservas de biósfera y geoparques; reducción de emisiones. Específicamente, entre los desafíos más importantes a enfrentar se identificaron: i) la gestión sustentable de recursos naturales ante crecientes niveles de contaminación, erosión de suelos y pérdida de biodiversidad; y ii) el incremento de la variabilidad climática con una mayor frecuencia de eventos extremos y del impacto de sequías e inundaciones

atribuibles al cambio climático. Estas prioridades coinciden con las establecidas por el gobierno en el marco de Desarrollo de Infraestructura, pero, principalmente, tienden a cumplir con los compromisos internacionales suscritos. En particular, también han sido identificadas en la Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático de 2015 (3TCNCC Argentina). Otros desafíos que fueron abordados de manera indirecta se refieren a los mecanismos de participación ciudadana y de acceso a justicia, con énfasis en poblaciones en mayor desventaja, habida cuenta de la legislación vigente y estándares internacionales aplicables³ que establecen el derecho de toda la población a acceder a un ambiente sano, la participación y consultas previa para los Estudios de Impacto Ambiental, que requieren todos los proyectos para su aprobación, y el derecho de acceso a la información.

Aunque el MECNUD 2016-2020 fue definido previo a la aprobación de la Agenda 2030, se destaca el intenso trabajo desarrollado entre el SNU y el gobierno para acordar un plan de implementación alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De hecho, el proceso de convergencia del MECNUD con los ODS, permitió afinar la congruencia con las prioridades de gobierno y desarrollar mecanismos de coordinación interinstitucional y federal. El Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS) ha sido un aliado destacado para la incorporación de los ODS en las políticas y proyectos implementados por los organismos durante el período 2016-2019. Asimismo, el actual presidente de la Nación, Dr. Alberto Fernández, ha manifestado la necesidad de un programa de desarrollo integral para la próxima década que contemple los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, continuando de esta manera con los compromisos asumidos en la Agenda 2030.

Por otro lado, cabe señalar que la readequación de los objetivos acordados en 2015 a la Agenda 2030 ha cristalizado una resignificación de los compromisos asumidos que se hizo antes de tener una comprensión cabal de lo que implicaban los ODS y cómo abordarlos. Es decir, que la valoración de su alineación con los ODS debe contemplar esta diferencia temporal. Durante los últimos cuatro años, los ODS han ido marcando cada vez más la programación y las actividades de las agencias, fondos y programas de un modo más amplio que las prioridades del MECNUD.

Si bien aún es pronto para identificar la pertinencia de estas prioridades para el nuevo gobierno, y teniendo en cuenta que la crisis generada por el COVID-19 cambia el escenario, es posible prever algunas continuidades. Por ejemplo, la problemática planteada en el marco de la implementación del Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (PENIA), ha sido objeto de un amplio y controvertido debate social por la legalización del aborto en

³Rec. REPI. 2012. A/HRC/21/47/Add.2, § 91+96+97; se deben llevar a cabo consultas con las comunidades que puedan verse afectadas por proyectos de desarrollo y explotación de recursos naturales con el objetivo de obtener su consentimiento libre, previo e informado sobre los aspectos de estos proyectos que afecten sus derechos humanos. Rec. REPI. 2012. A/HRC/21/47/Add.2, § 84: Desarrollar estudios exhaustivos sobre los posibles impactos sociales y ambientales, incluyendo sobre los recursos naturales como el agua, y sobre los derechos de los pueblos indígenas, que estos proyectos pudieran ocasionar. Ley General del Ambiente 25675: Arts. 19, 20 y 21: Toda persona tiene derecho a ser consultada y a opinar en procedimientos administrativos que se relacionen con la preservación y protección del ambiente. Las autoridades deberán institucionalizar procedimientos de consultas o audiencias públicas como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente. La participación ciudadana deberá asegurarse, principalmente, en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y en los planes y programas de ordenamiento ambiental del territorio, en particular, en las etapas de planificación y evaluación de resultados.

2018. La discusión consiguió atravesar las fronteras parlamentarias para instalarse de lleno en la sociedad y el asunto tomó estado parlamentario tras la habilitación a tratarse la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo en el Congreso Nacional. Aunque la Cámara de Diputados aprobó la media sanción de la ley, el proyecto fue rechazado por el Senado. Sin embargo, en el discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso de la Nación 2020, el nuevo presidente de la Nación afirmó que presentaría un proyecto propio de legalización de la interrupción legal del embarazo durante los siguientes 10 días, "que permita a las mujeres acceder al sistema de salud cuando toman la decisión de abortar". Aunque esta promesa no se cumplió en los tiempos previstos y la crisis del COVID-19 impidió que pudiera avanzarse con el tema; la declaración indica que esta temática continúa siendo una de las prioridades en materia de salud pública.

La problemática de la seguridad alimentaria, constituye también otra línea de continuidad previsible. Recientemente se ha manifestado que una de las prioridades del gobierno nacional es la lucha contra el hambre. Según la FAO, entre 2015 y 2018 la inseguridad alimentaria tuvo un incremento del 71 %. Estos porcentajes se verán severamente agravados al finalizar la crisis actual, razón por la cual será uno de los temas de la agenda pública.

Otro ejemplo, es el caso del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos 2017-2020, donde 4 de los 5 ejes de trabajo contemplan iniciativas respecto a políticas sectoriales de Ciudadanía y Promoción de Derechos Humanos. Esta temática al igual que la de la igualdad de género continúan estando en la agenda política del nuevo gobierno. Sin embargo, la interpretación de su significado y alcance ha variado. El nuevo gobierno recupera la dimensión de memoria, verdad y justicia y reincorpora la discusión sobre los derechos políticos. Probablemente, al finalizar la emergencia sanitaria y socio-económica planteada por el COVID-19, las nociones de ciudadanía y DDHH vuelvan a reinterpretarse, pero no perderán centralidad. Quizás, esa relectura se encamine hacia la necesidad garantizar el acceso y pleno ejercicio de derechos sociales como el acceso a la salud y se enmarque en una discusión más amplia sobre la desigualdad.

Finalmente, cabe señalar que la actual pandemia vuelve a situar en el centro el debate del desarrollo sostenible y la interrelación entre las dimensiones social, económica y ambiental, lo cual hace previsible que la agenda 2030 mantengan un lugar importante en el diseño de las políticas públicas post-pandemia.

Eficacia

La evaluación de la **eficacia**, entendida como el "grado en el que se ha avanzado en el logro los efectos (resultados esperados) así como de los productos asociados a cada uno", evidencia contribuciones y avances en todas las áreas del MECNUD.

El análisis de este criterio presenta, no obstante, algunas problemáticas para el MyE. La Matriz del Plan de Implementación (MPI), base para el monitoreo y la evaluación del MECNUD, propone algunos indicadores cuya información no está disponible; y en algunos casos se carece de líneas de base (ver tabla de indicadores en Anexo VII). Esta situación se hace más visible en las Áreas de Cooperación 3 y 4 donde además se considera que algunos indicadores resultan limitados o, en cierto modo, inadecuados para evaluar la eficacia. Por otro lado, se preveía contar en 2017 con una

línea de base y metas para el ciclo programático. Sin embargo, esta actualización no se produjo hasta inicios del 2020 y por consiguiente resultó difícil establecer cómo, a través de los planes de trabajo conjuntos, se puede medir la contribución del SNU a los efectos esperados en el Marco de Cooperación.

Los indicadores propuestos permiten tener una mirada general de la evolución de algunas dimensiones del contexto. Sin embargo, es necesario tener presente que las características de los problemas sociales y económicas que aborda el MECNUD son tan amplias y complejas, que no es posible atribuir una causalidad directa de los cambios producidos. Asimismo, los indicadores de efecto definidos exceden aquello que puede medir la contribución del SNU. Como consecuencia, no permiten reflejar en general cambios significativos y en algunos casos muestran una tendencia negativa en un contexto que se fue deteriorando (ver Anexo VII).

Además de las mencionadas, una limitación adicional para la evaluación de la eficacia es que los Grupos de Resultados no utilizan los indicadores de resultados establecidos en el plan de implementación para sus reportes. Por tal motivo, esta evaluación recurrió a la triangulación de fuentes para poder identificar los avances en cada área de cooperación, en algunos casos de forma cuantitativa y en general de forma cualitativa. A partir de ello, se observa que los indicadores a nivel de producto fueron en su mayoría alcanzados.

Considerado en conjunto, se observa que el MECNUD constituye un instrumento amplio de contribución a las principales prioridades del país, y **su implementación ha sido eficaz** con relación a los resultados alcanzados en el nivel de productos. Asimismo, dado el alineamiento de sus efectos con los ODS, se observa que las acciones desarrolladas contribuyeron a que el país avance hacia el logro de los mismos.

En términos generales las principales contribuciones del SNU en el marco del MECNUD se orientaron a promover y proteger el acceso a derechos y a servicios sociales básicos. Ello implicó una serie de aportes diferenciales que constituyen los ejes de acción del SNU:

- **Promover un compromiso activo con la implementación de la agenda 2030** en todo el territorio argentino, entre actores públicos y privados, contribuyendo a alinear las políticas públicas con los ODS en todos los niveles de gobierno y sectores de política pública y a fortalecer los mecanismos de coordinación.
- Apoyar el **fortalecimiento de las capacidades del país** en el diseño, implementación, coordinación y evaluación de políticas públicas destinadas a acortar las brechas en el ejercicio de derechos sociales, como el trabajo, la educación, la salud y la vivienda
- Promover la **inclusión de una perspectiva de Derechos Humanos y género** en las acciones del gobierno y sostener una activa orientación de las acciones hacia grupos vulnerables.
- Apoyar la **incorporación de otros enfoques transversales** en el diseño e implementación de políticas y planes, como la sostenibilidad ambiental, la gestión basada en resultados, y el desarrollo de capacidades



- Contribuir a la generación e implementación de **marcos normativos y el desarrollo de políticas públicas en las cuatro áreas prioritarias**, con un enfoque centrado en la promoción de Derechos Humanos
- Mejorar la eficacia, eficiencia y transparencia de las políticas públicas mediante **el apoyo a la gestión programática y presupuestaria**
- **Visibilizar problemáticas** específicas a partir de la generación de evidencia y la abogacía
- Promover un mayor **empoderamiento ciudadano** (conciencia e información).
- Fortalecer conocimientos y capacidades del estado para que el país pueda **cumplir con la implementación de compromisos y acuerdos internacionales**

Considerando los énfasis y matices que se fueron desarrollando a partir de las prioridades definidas por el gobierno, las contribuciones fueron menores en algunos temas que tuvieron baja relevancia en su agenda:

- La implementación de programas de ciencia, tecnología e innovación (CTI) del gobierno nacional con mecanismos de monitoreo y evaluación incorporados.
- Protección de la diversidad cultural, el diálogo intercultural y la igualdad en el acceso a bienes culturales.
- Estrategias de manejo del patrimonio natural, reservas de biósfera y geoparques.

Más allá de estas observaciones generales, cada área de cooperación ha tenido desarrollos particulares que incidieron en su eficacia.

En el **AC1- Desarrollo económico inclusivo y sostenible-**, se observan avances en los tres efectos directos priorizados, aunque no son homogéneos y reflejan matices que dan cuenta de los énfasis que tuvo cada efecto directo.

Con relación al desarrollo productivo, el SNU contribuyó a establecer lineamientos de política del Ministerio de Producción de la Nación respecto del ecosistema emprendedor, la promoción de exportaciones y el asociativismo. Los apoyos muestran **resultados significativos que generaron normas, planes y políticas en tres temas: bioenergía, alimentos y estrategias de gestión sustentable**. En el primer caso, se destaca la asistencia técnica para el desarrollo de un plan y su regulación. En el segundo caso, la contribución comenzó con la concientización sobre el desperdicio de alimentos y finalizó con el desarrollo planes y normativas para evitarlo. En cuanto a las estrategias de gestión sustentable, la contribución del SNU fue fundamentalmente la generación de conocimiento sobre empleo verde en Argentina y la sensibilización sobre la temática. En esta línea, la Alianza de Acción para una Economía Verde (PAGE) constituye una experiencia destacada de colaboración interagencial.

Por otra parte, la asistencia al establecimiento de programas de ciencia, tecnología e innovación (CTI) del gobierno nacional con mecanismos de monitoreo y evaluación, evidencia menos avances.

Esto se produjo en un contexto donde el gobierno redujo el presupuesto para el área (el gasto en I+D como porcentaje del PBI pasó de 0,56% en 2016 a 0,49 en 2018) y bajó la jerarquía del área responsable de la política científica y tecnológica.

El SNU contribuyó a la **articulación de políticas de empleo, educación y formación para el empleo decente, particularmente entre los jóvenes**. Esta área tuvo especial relevancia en tanto se vinculó con las discusiones relativas al futuro del trabajo que fue el tema central de la Presidencia Argentina del G20 durante 2018. Los principales aportes del SNU fueron a partir de **la generación de evidencia, sobre el cambio tecnológico y demandas de formación profesional**, en algunos sectores particularmente relevantes para la economía argentina. También se trabajó conjuntamente para ampliar y consolidar las capacidades del MTEySS de convocar y articular el trabajo de 20 Consejos Sectoriales de Formación Profesional, un mecanismo tripartito de coordinación que permitió analizar cambios en las demandas de los perfiles profesionales requeridos. Además, se realizaron contribuciones relevantes mediante la generación de dos informes sobre la situación laboral de los jóvenes en Argentina.

También, se cumplieron las metas relativas al **desarrollo de estrategias** para promover la **formalización laboral, no discriminación, promoción de la igualdad de género y erradicación del trabajo infantil**. Sobre este tema la coordinación intergubernamental fue muy activa en acciones relativas a la **inclusión de migrantes y promoción de la igualdad de género**. La “IV Conferencia sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil” dio un importante impulso al avance en la temática. Permitted impulsar agenda a nivel del gobierno y de la sociedad civil, produjo información relevante para la toma de decisiones, estableció compromisos y generó una oportunidad para el establecimiento del Plan de Acción para la erradicación del trabajo infantil en Argentina. El SNU contribuyó asimismo a fortalecer mecanismos de coordinación y operativos como el Comité Ejecutivo y el Consejo Federal de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas.

No obstante, estos esfuerzos, los indicadores de empleo no registrado y desempleo juvenil muestran incrementos entre 2018-2019 y son más altos en el caso de las mujeres.

En cuanto al **AC2 - Protección y acceso universal a servicios esenciales**- el SNU logró avances en cuanto a la orientación de marcos legislativos y presupuestarios, la generación de evidencia - investigación, estudios y capacitaciones que han fortalecido las capacidades de las contrapartes-, y la transparencia y el empoderamiento ciudadano, considerando el impulso para que problemáticas sociales se incorporaran a la agenda pública y política.

Como logros de esta área se destaca la **contribución al posicionamiento de algunas problemáticas, como el embarazo no intencional, el suicidio adolescente y la desnutrición infantil**; como así también las **acciones de abogacía**, caso del **Proyecto de Ley pre- aprobado- sobre entornos escolares saludables**, y el **Proyecto de Ley para prevenir la obesidad infantil y adolescente**. En esta área, las contrapartes nacionales han destacado los aportes económicos y de recursos humanos del SNU para el fortalecimiento de capacidades, y sus aportes significativos en cuanto a la legitimación de las políticas públicas frente a diferentes actores sociales.

Como se mencionara anteriormente, las contribuciones no siempre se reflejan en los indicadores de efecto. Así, por ejemplo, a partir de un análisis de los indicadores de resultados para efectos de

esta AC, se observa que la razón de **mortalidad materna**, ha variado muy poco durante los últimos años; registrando una disminución durante el año 2017, pero luego volvió a crecer en el año 2018. Este dato puede contraponerse a la **mortalidad infantil al nacer**. Durante el año 2018, fallecieron 6.048 niños y niñas, de un total de 685.394 nacidos vivos; lo que indica una tasa de **mortalidad infantil nacional** cada 1000 nacidos vivos de 8,8. Este indicador viene mostrando una tendencia decreciente durante los últimos años.

Respecto al porcentaje de **personas que viven con VIH** que reciben tratamiento, según datos del Ministerio de Salud de Argentina, cada año se registran 6.500 nuevos diagnósticos de VIH. Se trata de una tendencia que se mantiene estable desde los últimos diez años pero que últimamente empezó a registrar algunas variaciones: un aumento de los diagnósticos en mujeres entre los 45 y 59 años y, en varones, un incremento en la franja que va de los 15 a los 24 años. En este marco se ha mejorado el acceso a test HIV y mejora en la calidad de atención a usuarios en Buenos Aires, mediante la puesta en funcionamiento de 220 centros de testeo rápido para la detección de HIV, la instalación y puesta en funcionamiento de 2 nuevos resonadores y 1 en proceso de instalación. Se estima que el 60% de los hospitales incluyen prácticas de atención al usuario.

Respecto al trabajo realizado en materia de **salud sexual y reproductiva, salud materna infantil y salud adolescente**, se observa un alto nivel de eficacia. Por un lado, se ha logrado la consolidación del **Plan Nacional de Prevención del Embarazo no intencional (PENIA)**, el cual se propone disminuir la incidencia de este fenómeno en 12 provincias potenciando las decisiones informadas de los/las adolescentes para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. Las Agencias han apoyado esta política pública mediante la asistencia técnica para el diseño y puesta en marcha del plan, la sistematización de su implementación, el fortalecimiento de su estrategia de monitoreo y evaluación (M&E), la estimación de la estructura de costos y propiciando el desarrollo de jornadas de incidencia. Se destaca el proceso de articulación institucional entre las áreas de salud y educación tanto en el ámbito escolar como así también en los espacios sanitarios para procurar que sean “espacios amigables” para los/as adolescentes. Asimismo, según los reportes del PENIA⁴ de finales de julio de 2019 se señala que a esa fecha el plan en su conjunto, ha logrado alcanzar en un 41% las metas de prevención de embarazos no intencionales y en un 35% las de cobertura. Además, se contribuyó a la expansión de las Asesorías de Salud Integral para Adolescentes en las Escuelas Secundarias facilitando el acceso a los servicios de salud a 129.215 adolescentes. Asimismo, se logró la **media sanción de Proyecto de ley para Regulación del Ejercicio de Profesionales Obstetras**, lo cual implicó un trabajo mancomunado entre las Agencias del SNU, el gobierno y OSC, logrando media sanción en la Cámara de Diputados y actualmente a espera de su tratamiento en el Senado.

Las autoridades educativas de todos los niveles han fortalecido sus capacidades contando con estándares de calidad, herramientas de monitoreo, formación, investigación, acceso a dispositivos y evidencia para la expansión y mejora de todos los niveles educativos promoviendo la igualdad de género y la reducción de brechas. En este sentido, a través de la iniciativa Escuelas Secundarias

⁴ “Plan ENIA. Recorrido, logros y desafíos”, Ministerio de Salud; Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología; Ministerio de Desarrollo Social, UNFPA, PNUD, 2019. Ver en: <https://argentina.unfpa.org/es/Plan-ENIA-Recorrido-logros-y-desafios>

Rurales mediadas por TIC que brinda acceso a la educación secundaria en áreas rurales remotas⁵ y **mejoras en la permanencia**, donde el 81% de los adolescentes se mantuvieron en la escuela. También se han beneficiado a más de 5 millones de alumnos a nivel nacional, mediante **mejoras en la conectividad a internet** en 18 mil establecimientos educativos, en el marco de la implementación del plan nacional “100% escuelas y alumnos conectados a internet” impulsado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

En el **AC3 - Ciudadanía y promoción de derechos humanos** el SNU contribuyó a que se produjeran avances en cuanto a la orientación de marcos normativos y el desarrollo de políticas públicas orientadas a reducir las desigualdades, la discriminación y la violencia por razones de género, edad, orientación sexual, etnia, nacionalidad y discapacidad. Además, facilitó el acceso a la justicia para distintos colectivos vulnerables y en menor medida aportó a la protección de la diversidad cultural.

Los logros más destacados del área están vinculados a iniciativas orientadas a cuatro grupos poblacionales específicos: **a) grupos vulnerables con VIH, b) grupos migrantes y refugiados, c) niños, niñas y adolescentes y d) mujeres**. Para el primer caso, el SNU apoyó la elaboración e implementación del **Plan Estratégico Nacional de VIH e ITS 2017-2021**, en el cual se logró la inclusión de los derechos humanos y género como ejes del Programa Plurianual.

Por otra parte, las iniciativas vinculadas a la protección, recepción e integración de migrantes y refugiados incluyeron la sanción de la **Ley de personas apátridas** y el establecimiento de la **Plataforma de respuesta a personas migrantes y refugiadas de Venezuela** integrada por más de 20 organizaciones de NNUU y la sociedad civil en coordinación con el Estado.

También se lograron muy buenos resultados en la promoción de programas destinados a disminuir la desigualdad y la discriminación de niños y adolescentes en condiciones de vulnerabilidad, como por ejemplo la implementación del **Registro Único Nominal (RUN)** que facilita la información integrada nacional y provincial para la protección de los derechos del niño y que permitió la sistematización de aproximadamente 74000 acciones de protección de los derechos de los niños.

Finalmente, resulta clave las sinergias establecidas entre las distintas agencias del SNU en torno de la promoción de políticas, mecanismos institucionales e información orientada a disminuir la violencia por razones de género y el abuso sexual. En este sentido fue significativo el lanzamiento de la **iniciativa Spotlight**, los apoyos que las agencias dieron al **Plan Nacional de Acción para la Prevención, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres** y las distintas campañas de concientización que facilitaron la aplicación de medidas integrales para erradicar la violencia.

También, fueron muy relevantes la federalización de distintas iniciativas desarrolladas para garantizar el acceso a la justicia y fomentar un trato libre de discriminación (mediante campañas, estudios etc.) que permitieron garantizar este derecho a jóvenes judicializados, víctimas violencia por razones de género y abuso sexual y más de 9600 personas en situación de vulnerabilidad social.

Los indicadores de efecto propuestos para evaluar esta área de cooperación no reflejan en general variaciones significativas. Sin embargo, los funcionarios de las contrapartes del AC3

⁵ En 6 provincias, se logró que 1,564 estudiantes de 90 comunidades asistan a esta modalidad y 153 se hayan graduado.

valoraron positivamente las acciones del SNU, principalmente, en términos de su contribución a la **asistencia técnica** en la implementación de las **estrategias y políticas públicas**, a la incorporación de **enfoques transversales** de género y derechos humanos; y por sus **aportes económicos** y de **mecanismos administrativos de gestión**.

Finalmente, en el **AC4- Medio ambiente** puede afirmarse de modo general que el SNU ha contribuido a fortalecer las capacidades nacionales y provinciales para la gestión de los recursos naturales y a implementar programas de adaptación y mitigación al cambio climático. Al respecto, vale la pena señalar que los indicadores seleccionados para este efecto directo en la Matriz de Resultados, se corresponden a indicadores establecidos para diferentes metas de los ODS a cargo de la Secretaría de Gabinete de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (Informe País 2018).

En general, los indicadores han sido alcanzados o se han logrado importantes avances hacia su cumplimiento. Caso particular es el del Producto 4.4: Patrimonio Natural, Reservas de Biósfera y Geoparques, que han reportado escasas iniciativas.

Los proyectos de esta área de cooperación (AC4) han mostrado debilidades comparativas en cuanto a la transversalización de género y de DDHH, especialmente con la temática de pueblos indígenas. Se observa, además, una falta de disponibilidad de indicadores desagregados por género, que suele ser una carencia frecuente en los proyectos para una correcta evaluación y seguimiento de las estrategias y resultados.

Eficiencia

La eficiencia evalúa el grado en que los insumos o recursos materiales, humanos y económicos han sido convertidos en resultados de la forma más adecuada en el contexto en que se desarrolla el MECNUD 2016-2020. Este criterio implica identificar el valor agregado del SNU y analizar también los procesos de trabajo en el marco del MECNUD: el funcionamiento del sistema de gobernanza del MECNUD, el desempeño de sus Grupos de Resultados, Grupos Temáticos Interagenciales y Grupos Operativos; la interacción y las sinergias entre estos grupos, la coherencia entre los sistemas y procedimientos de cada agencia, la implementación de proyectos conjuntos o iniciativas interagenciales, la gestión de fondos conjuntos y la generación de alianzas. Del análisis de cada área de cooperación, surgen algunas observaciones generales.

Los **recursos presupuestados y ejecutados** en el marco del MECNUD, contribuyeron al alcance de resultados en las 4 áreas de cooperación del plan de implementación del MECNUD. Sin embargo, las agencias, fondos y programas perciben que tanto los recursos propios como aquellos aportados por el gobierno fueron insuficientes o casi suficientes para alcanzar estos resultados.

La distribución presupuestaria prevista en plan de implementación para cada área evidencia una fuerte concentración en el AC2 -Protección y acceso universal a servicios esenciales-(90%).



Fuente: Elaboración propia a partir de la información brindada en la Matriz de Resultado del MECNUD. Se sumaron los recursos propios, los extrapresupuestarios y los recursos a movilizar planificados.

La heterogeneidad de datos presupuestarios reportados, dificulta hacer un análisis integral de los recursos aplicados al MECNUD, aunque si permite realizar observaciones significativas para cada área temática.

Para el **AC1 - Desarrollo económico inclusivo y sostenible-**, si bien la información de 2019 es incompleta, entre 2016 y 2019 se presupuestaron recursos regulares por U\$D 104.366.550 y se ejecutaron U\$D 64.317.122 (62,6%). Se lograron movilizar y ejecutar recursos adicionales por US\$ 4.928.843, superando levemente lo que se planificó movilizar inicialmente. El efecto directo relativo a capacidad y diversificación productiva (ED 1), concentró el 59% de los recursos presupuestados; el efecto relativo a educación, trabajo y formación (ED 2) el 29% y el vinculado con inclusión y no discriminación (ED 3) el 11%. El mayor nivel de ejecución se produjo en el ED 3 (98,7%), mientras que el ED 1 fue el más bajo (52%) y en el ED 2 del 67%.

Según la información presupuestaria reportada⁶ correspondiente al **AC2 -Protección y acceso universal a servicios esenciales: salud, educación y sistema de protección-**, se ha ejecutado la suma de U\$161.967.439, siendo U\$153.039.752 bajo el concepto de recursos regulares y U\$8.927.687 correspondiente a “otros recursos”. Principalmente los fondos ejecutados se concentraron en el ED 2.2 Educación, con el 49%, seguido del ED 2.1 Acceso a la Salud con el 27% y luego del ED 2.3 Protección e Inclusión Social. Así, por ejemplo, se ha ejecutado el 90% de los recursos regulares presupuestados para las acciones de salud sexual y reproductiva, salud materna infantil y adolescente y más del 100% de los fondos correspondientes a otras fuentes. También se destaca la superación de los fondos regulares destinados a VIH/SIDA y ITS, que alcanzó el 1.470% de ejecución. En materia de protección e inclusión social, se reportó una ejecución total de U\$39.022.542, superando en la mayoría de los productos el 100% de lo presupuestado. De acuerdo a lo planificado para 2020, se movilizarán U\$ 226.727.200, a saber: U\$194.602.237 para procurar el acceso universal

⁶ Se reportó información presupuestaria correspondiente al bienio 2016-2017, 2019 y las proyecciones prevista para el año 2020.

a la salud; U\$ 1.660.000 para las intervenciones vinculadas educación.; U\$30.464.963 para el efecto 2.3 de Protección e inclusión social.

Para el **AC3 -ciudadanía y promoción de Derechos Humanos-**, cabe señalar que de acuerdo con la Matriz del Plan de Implementación del MECNUD 2016-2020 el presupuesto inicialmente pautado fue de USD 20.385.348, lo cual representaba sólo el 2% del total de los fondos planificados para todo el MECNUD 2016-2020. De acuerdo a los datos presupuestarios disponibles hasta el 2018 puede decirse que el nivel promedio de ejecución presupuestaria ascienda a 77%. Más allá de este dato, las agencias encuestadas indican que los recursos (financieros y humanos) movilizados por parte del SNU fueron casi suficientes o insuficientes para alcanzar resultados en los últimos 3 años (sólo una agencia indicó que fueron suficientes). Sin embargo, no se cuenta con información actualizada y completa para la evaluación.

En el **AC4 -Medio ambiente-**, la movilización de recursos consideró recursos del gobierno y de fondos verticales, especialmente el GEF. Resulta difícil hacer una evaluación integral de la movilización de recursos financieros, dado que la información reportada abarca solamente datos de 2019-2020. Es así que para este período se han presupuestado un total de U\$61.818.024, siendo que U\$ 61.657.024 corresponden a recursos regulares de las agencias involucradas y U\$161.000 a otros recursos movilizados. No obstante, se pueden observar algunas cuestiones relativas al grado de ejecución. En el marco del Producto 4.1 se ejecutó el 12% de los recursos regulares presupuestados, y la totalidad de otros recursos movilizados. El producto 4.2 reporta una ejecución del 6% de los recursos regulares y del 100% de otros recursos movilizados. El P4.3 solo reporta la ejecución de recursos regulares la cual alcanza el 90% de la ejecución presupuestaria, y el 4.4 solo reporta la ejecución de “otros recursos” movilizados con el 100% de su ejecución. El producto 4.5 alcanza una ejecución del 91% de los recursos regulares destinados a este producto. En total y hasta la fecha del reporte de la información –marzo de 2020- se ha ejecutado el 12% de los recursos previstos.

En cuanto a al **tipo de contribuciones del SNU**, las contrapartes de gobierno encuestadas valoran particularmente **el apoyo para fortalecer sus procesos de trabajo**, especialmente mejorar la asignación y uso de recursos para agilizar procesos de adquisiciones y contrataciones, y también facilitar la coordinación con otras agencias del estado y generar alianzas con otras organizaciones del sistema. La percepción del conjunto de las agencias, fondos y programas sobre los aportes a los procesos de trabajo varía dada la naturaleza diversa de las mismas en cuanto al tipo de acciones de que desarrollan. Sin embargo, coinciden con la visión de las agencias de gobierno en el aporte que realizan a la coordinación entre agencias del estado y a la generación de alianzas con otras entidades del SNU. En este punto se aprecia un valor agregado particular del SNU como **actor externo que incentiva la coordinación en base a la identificación y definición de problemas**.

Gráfico 2. Principales beneficios del trabajo conjunto entre agencias, fondos y programas del SNU y contrapartes nacionales



Fuente: encuestas a contrapartes naciones, agencias, fondos y programas del SNU

Se han identificado algunas **dificultades** para avanzar en las prioridades acordadas en el MECNUD. Las agencias, fondos y programas encuestados mencionan en primer lugar la falta de coordinación entre las áreas de gobierno – y aquí se evidencia que es clave la contribución que hace el SNU- y luego la discontinuidad en las políticas y ausencia de un plan nacional de desarrollo. Por su parte, las contrapartes nacionales mencionan como dificultad la excesiva burocracia y la demora de algunos procesos, las propias debilidades en la capacitación de los recursos humanos del gobierno que integran las unidades ejecutoras y en uno de los casos, se mencionó la dispersión de esfuerzos cuando el SNU trabaja a partir de agendas individuales con distintos ministerios. Esto último refuerza la importancia de contar con un marco común de acción como el MECNUD, que sea más que una guía general y se materialice en acciones coordinadas desde el SNU y con las agencias de gobierno.

La **estructura de gobernanza del MECNUD** encuentra limitaciones de alcance para desarrollar una acción sistemática, permanente y coordinada con el gobierno, que trascienda el punto inicial de lograr acuerdos. Por un lado, se observa muy poca interacción ente gobierno y SNU en marco del Comité Directivo Conjunto. Si bien el contacto con la OCR ha sido más activo, se requeriría reforzar el rol del UNCT en esta instancia, así como ampliar la participación de agencias del gobierno nacional. Si bien la Cancillería es un actor importante que promovió acciones para coordinar el trabajo con otras áreas del estado en el momento de difundir el plan de implementación del MECNUD, no ha sido una instancia de coordinación durante la fase de implementación del MENCUD. Al mismo tiempo, la convergencia del proceso de alineamiento con los ODS con la elaboración de este plan, así como el establecimiento de mecanismos para coordinar la implementación de la Agenda 2030 -Comisión Nacional Interinstitucional de Implementación y Seguimiento de los ODS⁷-,

⁷Hasta 2019, la comisión estaba integrada por 23 organismos nacionales y fue coordinada por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS)

invita a pensar la relevancia de otras instituciones como el Consejo de Coordinación de Políticas Sociales y la Jefatura de Gabinete de Ministros para participar en la estructura de gobernanza del MECNUD.

En cuanto a los **mecanismos de implementación**, se observa que los **Grupos de Resultados** funcionaron bajo una lógica burocrático-administrativa y quedaron acotados a procesos de planificación y rendición de cuentas. En general, tuvieron pocos encuentros, se activaron a partir de las acciones de reporte, pero no lograron constituirse en un espacio estratégico y estructurado para la generación de acciones coordinadas, y un abordaje de problemáticas comunes que fuera reaccionado al contexto local. Los GR podrían procurar construir un diagnóstico y una visión compartida sobre problemáticas concretas, incorporando los enfoques de cada agencia especializada.

En las entrevistas, se ha señalado la **complejidad que presupone el funcionamiento de los Grupos de Resultados como mecanismos de coordinación interagencial**, siendo que es un espacio donde interactúan las agencias y quedan de manifiesto diferencias programáticas, presupuestarias y operativas. El liderazgo entre pares, pero con tales diferencias resulta complejo y puede implicar una sobrecarga para las agencias que cumplen el rol de líderes y co-líderes. A estos factores se suman otras complejidades relacionadas con diferencias en cuanto a intereses, expectativas, necesidades, y las formas de ver –es decir, las creencias, valores y experiencias de cada agencia, fondo y programa-, que en muchos casos induce a relaciones dispares con el gobierno.

En algunos casos, los efectos y productos del plan de implementación ordenaron una división del trabajo dentro del GR que asignaba a cada agencia la responsabilidad sobre algunos productos, sin demandar ulterior coordinación. Por eso, luego de los intercambios iniciales para consolidar una planificación, el trabajo de los GR quedó reducido a un mecanismo de rendición de cuentas frente a la OCR.

Esta modalidad de trabajo, más encapsulada, señala las deficiencias de los mecanismos de monitoreo. Focalizados en el reporte de resultados, estos mecanismos soslayaron los procesos de construcción de un enfoque común para la actuación en cada área. El alcance de esta cuestión se manifiesta entre otras cosas, en las dificultades que tuvieron algunas agencias para identificar qué es lo que debían informar.

Estas limitaciones en el funcionamiento estratégico de los GR, no obstaculizaron, sin embargo, la acción conjunta. En general, los programas conjuntos⁸-a diferencia de las iniciativas comunes- han demostrado mayor eficiencia tanto a nivel de coordinación, ejecución e incluso de mayor apropiación por parte de las diferentes agencias y contrapartes.

Las habilidades, conocimientos y capacidades de las distintas agencias resultaron suficientes para alcanzar los resultados propuestos. Estas capacidades incluyen la de identificar oportunamente la pertinencia de convocar otras agencias para desarrollar una iniciativa. Por ejemplo, en el caso del AC 3, cuando fue necesaria la participación pluriagencial, la coordinación se realizó caso por caso y en función de tres variables: los objetivos y necesidades de cada actividad, el liderazgo de cada agencia promotora de la iniciativa y las trayectorias de trabajo conjuntas entre las agencias. Las diez

⁸Cabe diferenciar las iniciativas comunes de los programas conjuntos que cuentan con una gerencia unificada y un presupuesto y planificación comunes.

iniciativas o espacios de trabajo comunes⁹ reportados reflejaron, algunas veces, complementariedad temática y otras tantas financieras. Además, se verificó un claro predominio de actividades de sensibilización o formación en este tipo de acciones. En el AC 1 la articulación en base a capacidades y conocimientos de cada agencia fue clave para alcanzar resultados tanto en el área de trabajo infantil, como en las acciones relativas a la no discriminación y a la inclusión laboral de grupos vulnerables. Esta complementariedad también fue importante en el AC 2, por ejemplo, para dar apoyo al Plan Nacional de Prevención y Reducción del Embarazo no Intencionado en Adolescentes, integrando acciones de UNFPA, UNDP, UNICEF y OPS/OMS y contribuyendo principalmente a los ODS 3, 4, 5, 10. En el AC 4 también hubo ejemplos exitosos de trabajo conjunto como los de Economía Verde (PAGE) entre PNUD y ONUDI y el Programa REDD entre PNUD, FAO y UNEP.

El rol de los **Grupos Interagenciales** con relación al MECNUD fue diverso. El Grupo Interagencial Operations Management Team (OMT) se enfocó en buscar oportunidades de eficiencia en servicios comunes, logrando acuerdos interagenciales con proveedores en tres áreas: seguridad, logística de eventos y viajes. No hubo sin embargo un enfoque de tipo estratégico o una planificación específica relativa al MECNUD.

En el Grupo Interagencial de Comunicación, la situación es similar en cuanto que no tuvo una estrategia específica de comunicación para el MECNUD. Sin embargo, el trabajo del grupo que mantiene encuentros periódicos y cuenta con un plan de trabajo, constituye un aporte a la coordinación y a la interacción entre fondos, agencias y programas.

El Grupo Interagencial de Género y DDHH incluyó en sus planes de trabajo anuales el desarrollo de capacidades en el marco del MENCUD y logró construir una agenda que atraviesa el trabajo de todas las agencias, fondos y programas. Dadas las temáticas incluidas en el AC 3, este grupo tuvo una función sustantiva como espacio de coordinación de esta área temática. En efecto, para las actividades vinculadas con la temática de género y en particular con la problemática de la violencia por motivos de género, la articulación entre las agencias se dio principalmente, en el marco de este grupo. La circulación de las mismas personas en distintos espacios de coordinación (GR y Grupo interagencial) permitió consolidar un grupo a nivel humano que podía referenciar su trabajo cotidiano en un marco común. Esta experiencia, se vio reforzada en función de dos eventos que signaron el trabajo del grupo: los acompañamientos e informes comunes que tuvieron que desarrollarse con motivo del EPU; y la elaboración de la Iniciativa Spotlight que implicó un gran esfuerzo de formulación y de coordinación de criterios de trabajo para su implementación.

Del análisis surge también que **las alianzas entre agencias, fondos y programas para acceder a mecanismos globales tuvieron un impacto muy positivo** para el desarrollo acciones conjuntas en el marco del MECNUD. Mecanismos como PAGE y Spotlight han incentivado la coordinación interagencial y la movilización de recursos que favorecieron el alcance de resultados en diversas áreas de cooperación. Estos mecanismos, actúan como incentivo a partir de un formato

⁹Los Proyectos o Iniciativas conjuntas suponen una planificación y presupuesto común y una gerencia unificada; mientras que las iniciativas comunes constituyen espacios de trabajo articulado, con un objetivo muy puntual y con presupuestos conformados por aportes ad-hoc de las agencias y sin una gerencia común.

predeterminado, un financiamiento específico y un plazo acotado que facilita el avance y reporte de resultados conjuntos.

La alianza que se cristaliza en la Iniciativa Spotlight entre la UE y la ONU no sólo resulta beneficiosa para alcanzar los resultados programáticos propuestos, sino que tiene un impacto estratégico en las dinámicas interagenciales. La iniciativa es financiada por la Unión Europea que, en una apuesta estratégica a favor del multilateralismo ha decidido apoyar al Sistema de Naciones Unidas en conjunto y no a una agencia en particular. Esto implicó la construcción de una arquitectura institucional compleja de coordinación inter- institucional y multinivel que permitió alcanzar hasta la fecha un resultado muy concreto: indujo a las agencias a acordar enfoques y criterios operativos y administrativos comunes en una temática específica de alto valor social, transversal al MECNUD. En particular, la construcción de una “marca” común como “Sptolight”, ofrece una visión que supera las identidades particulares de las agencias y muestra a las Naciones Unidas como un actor único, facilitando la comunicación tanto al público general como a las propias contrapartes nacionales.

Al examinar otras iniciativas que se sustentan con fondos específicos, como el Plan Conjunto en VIH-SIDA-Argentina financiado mediante la modalidad Envelope¹⁰, se verifican también algunos logros en términos de fortalecimiento de los procesos de planificación conjunta, alineación con los ODS y homogeneización de criterios de rendición de cuentas. Sin embargo, se argumenta que persisten problemas de implementación en términos de capacidades administrativas y deficiencias en la utilización de recursos financieros y en procesos de toma de decisión.

De esta manera, es importante considerar que no es simplemente la existencia de un fondo presupuestario común lo que genera el reordenamiento interno. Claramente es un factor central; pero la conformación de unidades operativas específicas, el esfuerzo de establecer una identidad y una comunicación común, y sobre todo, una normativa que se imponga por sobre las regulaciones particulares de las agencias son centrales para una mayor eficiencia de trabajo conjunto.

Se realizaron diversos esfuerzos para el **monitoreo y evaluación** (M&E) del MECNUD. En 2017 se conformó un **Grupo Interagencial de M&E** para definir la metodología y estructura para reportar los resultados y las acciones del SNU al gobierno. Esta experiencia tuvo la peculiaridad de enfatizar a nivel de resultados, y no de actividades, además de procurar la identificación de contribuciones interagenciales. Esta iniciativa contribuyó a reportar las contribuciones del SNU al logro de los ODS visibilizando los principales avances alcanzados entre 2016 y 2018 en las áreas definidas como prioritarias en el MECNUD¹¹. Otro de los esfuerzos se produjo para presentar internamente avances en los resultados y en la inversión presupuestaria en el retiro interagencial realizado en febrero de 2020. Sin embargo, estos esfuerzos se produjeron en el ámbito del SNU e implicaron una sobrecarga tanto para las agencias como para la OCR. Al mismo tiempo, el M&E no fue un trabajo compartido con las agencias del gobierno.

¹⁰ La modalidad Envelope es un nuevo modelo de asignación de recursos, basado en objetivos prioritarios regionales y nacionales en los Planes Conjuntos de las Naciones Unidas sobre Sida y que responden a evaluaciones de capacidad de los países. Los fondos son recibidos y gestionados por el país y ligados a ciertos productos específicos. Review of the implementation of the UNAIDS Joint Programme Action Plan and Revised Operating Model (UNAIDS/PCB (42)/CRP1)

¹¹“Contribuciones de la ONU al Desarrollo Sostenible. Principales avances del trabajo conjunto para el período 2016-2018”, ONU Argentina, 2019.

La actual reforma del SNU, se percibe como una oportunidad para reorganizar algunos procedimientos y prácticas, especialmente orientados a promover una dinámica de trabajo interagencial más periódica. Se espera que la reforma tenga un efecto sobre la reorganización de estas tareas y generar dinámicas colaborativas que faciliten el M&E.

Si bien excede el marco de análisis del MECNUD y el tema requeriría un análisis con mayor profundidad, es importante destacar la capacidad que ha mostrado el SNU para reaccionar de forma eficiente y coordinada ante situaciones de crisis humanitaria en el país. Un primer caso tuvo lugar en al declararse la emergencia sociosanitaria en Salta ante el fallecimiento de niños y niñas por desnutrición infantil en comunidades indígenas. Ante la emergencia se realizó una primera misión de nivel estratégico encabezada por el Coordinador Residente de Naciones Unidas, junto con representantes de UNICEF, OPS/OMS, funcionarios de ACNUDH, el representante de la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), el presidente de la Cruz Roja Argentina y el Responsable de Cooperación de la Comisión Europea para reunirse con las autoridades provinciales. Se desarrolló también una misión interinstitucional con participación de 9 expertos de Naciones Unidas (Oficina del Coordinador Residente/ACNUDH, OIM y OCHA), de la FICR, la Cruz Roja Argentina y la Dirección General de Protección Civil Europea y Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) para realizar una visita en terreno de las principales zonas comprendidas en la declaratoria de emergencia. Como resultado, se elaboró un reporte con un diagnóstico y recomendaciones y un Plan de Respuesta coordinado entre Naciones Unidas, Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y Socios Humanitarios. Más recientemente, ante la extensión de la pandemia del COVID-19 en Argentina, se acordó la creación de la Red Internacional Humanitaria Argentina (RHIA), como un espacio para el diálogo, intercambio de información y operación coordinada entre actores humanitarios internacionales que implementan programas y actividades en el país. El objetivo principal de la RHIA es garantizar una respuesta oportuna, predecible, efectiva y eficiente de la comunidad humanitaria internacional, incorporando los enfoques de igualdad de género y derechos humanos, en apoyo de los esfuerzos del Estado argentino ante emergencias y desastres. Ambos casos, evidencian la capacidad del SNU, bajo el liderazgo del Coordinador Residente para movilizar acciones coordinadas y alianzas, no sólo entre las AFP del SNU, sino con otras organizaciones internacionales.

Sostenibilidad

La sostenibilidad mide el grado en el que se dan las condiciones sociales, económicas, políticas e institucionales de los socios nacionales para mantener en el tiempo, manejar y asegurar los resultados alcanzados en el marco de las cuatro áreas de cooperación del Plan de Implementación del MECNUD (2016-2020).

La sostenibilidad dependerá significativamente de la evolución de la economía en un contexto local e internacional recesivo y agravado por la pandemia del Coronavirus, COVID-19. No obstante ante este escenario adverso, el SNU ha realizado diversos tipos de contribuciones que permiten dotar al Estado de herramientas para afrontar este difícil contexto en un mediano plazo. En este sentido, se detectan algunos factores que podrían tener una incidencia positiva.

- **Desarrollo de capacidades.** Consolidar capacidades institucionales como planes, normas, instrumentos operativos y documentos estratégicos, se considera de vital importancia para asegurar la sostenibilidad. El desarrollo de capacidades a través de capacitaciones y asistencias técnicas es un valor agregado de las agencias del SNU, que es ampliamente reconocido por las contrapartes; y a través de estas acciones se busca generar las instancias

de apropiación necesarias para asegurar la sostenibilidad. El aporte a la planificación y creación de normas ha sido sustantivo en algunas áreas de cooperación. Se destaca el desarrollo de energías renovables, la eficacia en la distribución de alimentos y la erradicación del trabajo infantil. Otras actividades promovidas han sido el Plan nacional para la prevención de la obesidad en niños y adolescentes, la elaboración del proyecto de Ley sobre entornos escolares saludables. Se destacan también las iniciativas intersectoriales en las que participan diversos ministerios en base a acuerdos y marcos ministeriales como el Programa Nacional de educación sexual integral

- **Internalización de compromisos internacionales.** La sustentación en compromisos internacionales suscriptos por Argentina permite considerar altamente probable la sostenibilidad de las iniciativas conjuntas interagenciales. En el marco del Plan, el SNU ha contribuido a sensibilizar e internalizar compromisos internacionales que involucran al Estado más allá de los gobiernos de turno. Tal es el caso, del Listado de trabajo infantil peligroso (TIP) adoptado en octubre de 2016, (Decreto 1117/2016) de acuerdo con el Convenio 182 de OIT y del Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso (Ley 27.252, de junio de 2016).
- **Alianzas multi-actor,** este tipo de alianzas favorecen la sostenibilidad de los proyectos en el tiempo. El SNU ha contribuido en su generación como por ejemplo en el caso de la producción de energía a partir de la biomasa donde se trabajó con actores públicos y privados, locales e internacionales.
- **Compromiso con la Agenda 2030.** Se ha hecho explícito en los primeros discursos presidenciales, el compromiso del país con los ODS. En este sentido, la inclusión en el presupuesto de los ODS y los mecanismos de coordinación y monitoreo establecidos con el apoyo del SNU, son un valioso aporte para la sostenibilidad.
- **Capacitación de los recursos humanos.** La sostenibilidad de los resultados se expresa a través de recursos humanos capacitados y procesos específicos consolidados; aspectos que, a su vez, se traducen en el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la consolidación de las mejoras de gestión. El desarrollo de capacidades a través de capacitaciones y asistencias técnicas es un valor agregado de las agencias del SNU reconocido por las contrapartes.
- **Fortalecimiento de instancias de coordinación del Estado** a nivel nacional, provincial y municipal y el mejoramiento de instrumentos de gestión pública.
- **Acceso a redes globales, alianzas estratégicas y la promoción de la cooperación sur-sur y triangular** permite al estado argentino acceder a otras fuentes de financiamiento, diversificando así sus opciones y contribuyendo a la continuación de las diferentes iniciativas.

A continuación, se presentan algunos elementos que afectan o inducen a la sostenibilidad en cada área de cooperación.

Con relación al **AC1 -Desarrollo económico inclusivo y sostenible-**, la sostenibilidad de los resultados alcanzados con relación a un desarrollo productivo inclusivo y sostenible, dependerá significativamente de la evolución macro- y microeconómica de la Argentina y de los efectos que finalmente tenga la pandemia que atraviesa el mundo. Las perspectivas para la región son muy poco

optimistas en cuanto a los efectos sociales ya económicos que dejará la misma¹². Sin embargo, el SNU ha contribuido a consolidar **capacidades institucionales y operativas con un enfoque protección y promoción de derechos**. Entre las primeras, se han desarrollado normas, planes y políticas que contribuyen a sostener avances relacionados con temáticas de trabajo decente y empleo, como el Tercer Plan Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, la incorporación normativa del listado de trabajo infantil peligroso, el Primer Plan de Formación Integral para una inspección del trabajo. También relacionadas con los temas productivos como Programa para la Promoción de la Energía Derivada de Biomasa. Asimismo, el estado cuenta con **capacidades operativas** fortalecidas a través de Comité Ejecutivo y el Consejo Federal de Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas. En el área productiva, cabe destacar los aprendizajes sobre instrumentos y experiencias para apoyar desde el estado el desarrollo de emprendedores y la promoción de exportaciones.

En gran medida la continuidad de resultados obtenidos en el marco del **AC2 - Protección y acceso universal a servicios esenciales-**, se vincula con la **institucionalización desde el Estado de las iniciativas que han sido promovidas**, a través de Planes Nacionales y programas a escala provincial. En el caso del Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI) se incluye en el Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia, la cual es una acción intersectorial coordinada por la SENNAF en la que participan los Ministerios de Educación, Salud, Desarrollo Social de la Nación, en base a acuerdos y marcos interministeriales.

Como ya se ha mencionado, se han desarrollado **actividades de formación** para garantizar la sostenibilidad de varios productos explicitados en el MECNUD, entre ella: a trabajadores de la salud de la Secretaría de Salud en enfoques de suicidio; a profesionales para mejorar la lactancia materna y la investigación epidemiológica de las defunciones fetales; a referentes en estrategias de mejora de cuidados de salud; a autoridades educativas de todos los niveles sobre estándares de calidad, herramientas de monitoreo, formación, investigación, acceso a dispositivos para la expansión y mejora de todos los niveles educativos, promoviendo la igualdad de género y la reducción de brechas.

Otra contribución importante del SNU ha sido el apoyo brindado a la implementación de **monitoreos subnacionales** de la Estrategia ETMI PLUS (Eliminación de la Transmisión Materna de HIV, Sífilis, Hepatitis B y Chagas congénito)¹³ y el desarrollo de capacidades para dar respuesta institucional a la prevención y control de enfermedades no transmisibles y sus factores de riesgo (principalmente en obesidad infantil, consumo nocivo de alcohol y seguridad vial).

En el **AC3 –ciudadanía y promoción de los Derechos Humanos-**, se han logrado resultados parciales para garantizar la sostenibilidad, puesto que el número de leyes promovidas fue bajo y los planes nacionales tienen una vigencia más acotada.

De acuerdo con lo expresado por las contrapartes nacionales la sostenibilidad estaría garantizada en primer lugar por el desarrollo de **capacidades individuales**, que permiten darle continuidad a las acciones surgidas como contribución de las Naciones Unidas. Esto le da un carácter limitado, dado el contexto de recambio de funcionarios públicos que suele ocurrir con los cambios de gobierno. Sin embargo, también se menciona la existencia de **normativas y procedimientos** y de **documentos**

¹²Ver las publicaciones del Observatorio COVID-19 de la CEPAL

¹³ Según la contraparte nacional se requerirá de la continuidad de la cooperación tanto financiera, como técnica para sostener los efectos alcanzados

estratégicos dentro de la institución, que garantizan la continuidad de los resultados. En sólo dos casos se menciona la existencia de una **ley** como garantía de continuidad de las acciones.

La sostenibilidad de las acciones se expresa, principalmente, en:

- **Leyes:** Ley de protección de personas apátridas
- **Políticas y estrategias vigentes:** Plan Estratégico Nacional para VIH, Sida y Hepatitis 2018-2021, Plan Nacional para la Prevención del Embarazo No Intencional de Adolescentes (PENIA), Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos, Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresas (PNA).
- **Arreglos institucionales** (mecanismos, procesos y tecnologías): Veintidós mecanismos permiten garantizar el acceso a la justicia y a sistemas de protección de derechos a diversas poblaciones vulnerables (niños, niñas y adolescentes, migrantes y refugiados, mujeres, diversidades de género, personas en situación de calle). También se verificaron seis arreglos institucionales para mejorar la eficacia del Estado.
- **Valores sociales promovidos:** Quince campañas de difusión que abordan la cuestión de la discriminación, la violencia de género, el abuso infantil y diversas actividades de difusión en otros países sobre la cuestión MALVINAS.
- **Sensibilización y capacitación de Recursos humanos:** Más de 180 encuentros, seminarios, talleres y otras instancias de formación, destinadas a funcionarios públicos, de los distintos poderes del Estado sobre violencia de género, diversidades, igualdad, interculturalidad y transparencia en la gestión pública.
- **Generación de evidencia:** Diecisiete estudios y publicaciones con diagnósticos, evaluaciones, sistematizaciones e informes sobre género en el ámbito empresarial, políticas de cuidado, inclusión socio-laboral de travestis, transexuales y transgénero, paridad política, violencia de género y abuso sexual, Estigma por VIH, ventanas epidemiológicas en el ámbito de la SEDRONAR, integración de migrantes y refugiados, Salud y Adolescencias LGBTI.

En el marco del **AC 4 –Medio Ambiente-**, el MECNUD establece que la colaboración del SNU se registró por sus cinco principios de programación, que incluyen al fortalecimiento institucional, el cual, en diálogo con las autoridades gubernamentales, ha sido identificado como prioridad. Asimismo, fija una estrategia de contribución basada en el fortalecimiento institucional y territorial, el fortalecimiento de la participación ciudadana, creación de capacidades del país para el diseño, implementación, coordinación y evaluación de políticas públicas y la fiscalización ambiental. Esta herramienta se considera estratégica para garantizar la sostenibilidad de los resultados y los esfuerzos dejando capacidades instaladas que podrán capitalizarse para el logro y progreso de los intereses del país y sus compromisos asumidos.

Dada la condición de país de altos ingresos de la Argentina, las contribuciones de los donantes en el país han sido limitadas, lo que ha dificultado la diversificación de las fuentes de financiación por parte del SNU. Asimismo, la asignación de recursos básicos del sistema a los países con esa condición también ha sido mínima. Estas cifras ponen de relieve que la Argentina depende de la participación del gobierno en los gastos y del acceso continuo a los fondos verticales -en particular el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM)- para llevar a cabo su labor. La elevada devaluación de la moneda repercutió directamente en el poder adquisitivo de varios proyectos, que ya tenían planes de adquisiciones aprobados.

La asociación entre el SNU y la Secretaría de Gabinete de Ambiente y Desarrollo Sustentable para el período del MECNUD, colaboró en asegurar el financiamiento del portafolio por parte del gobierno y tuvo una gran influencia en la formación de la agenda siguiendo los acuerdos internacionales. Si bien alrededor del 70% de los gastos provinieron de fondos del gobierno¹⁴ y de su mantenimiento dependerá la continuidad de las acciones, los compromisos internacionales suscriptos por Argentina permiten considerar altamente probable la sostenibilidad de las iniciativas conjuntas interagenciales. Asimismo, la administración de estos fondos en el marco de proyectos de mediano plazo con agencias del SNU, contribuye a garantizar esta sostenibilidad, habida cuenta del reciente cambio de gobierno.

Así, la sostenibilidad de las acciones promovidas en el marco de la AC4 se expresa en:

- Normas y/o procedimientos y documentos estratégicos que dentro de la institución garantizan la continuidad de los resultados
- El SNU colaboró para que se sancionaran leyes o modificaciones (como la Ley 27287-Sistema Nacional para la gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil).
- También se promovieron Planes Nacionales (como la Estrategia Nacional sobre la biodiversidad 2016-2020) y 1000 Planes de manejo sostenibles para la protección ambiental de los bosques nativos, aprobados durante 2017.

Área Cooperación para el Desarrollo Sostenible en el MECNUD

La quinta área de cooperación del MECNUD se ocupa de la Cooperación para el Desarrollo Sostenible. De acuerdo con la planificación inicial, el SNU en Argentina contaba con la experiencia y la posibilidad de apoyar a la Cooperación Sur-Sur y Triangular (CSSyT) del país con sus socios cooperantes. Por lo tanto, su efecto directo se orientaba a consolidar el rol de cooperante para el desarrollo y humanitario a nivel regional, inter-regional y global a través de acciones de cooperación técnica triangular.

Sin embargo, el **AC 5 –cooperación para el desarrollo sostenible-** no se asoció a un GR, ni se asignó un líder que reportara las actividades, sino que se acordó que fuera reportado transversalmente por todos los GR y que en conjunto el SNU pudiera contribuir en la facilitación del diálogo, la identificación de experiencias relevantes, la promoción de redes globales, alianzas estratégicas y el intercambio de conocimiento. Las actividades tendrían como contraparte privilegiada a la Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto repartición que de acuerdo con la Ley de Ministerios es la encargada de la coordinación de la Cooperación Internacional de la Argentina.

En los hechos la ausencia de un GR y las características del sistema de reporte que no contenía un espacio diferenciado, ni indicadores para monitorear el desarrollo de este tipo de actividades, ha redundado en una relativa ausencia de información acerca de las actividades de apoyo de las Naciones Unidas a la Cooperación Sur-Sur.

¹⁴ El restante 30% de los gastos derivaron de fondos verticales, principalmente GEF, ONUREDD y el Protocolo de Montreal. Al momento de esta evaluación, se movilizaron \$ 20 millones del GEF y aproximadamente \$ 3 millones del Fondo Verde (Green ClimateFund).

No obstante, es posible destacar algunas pocas iniciativas de CSSyT que fueron reportadas en el marco del MECNUD.

En el AC1, UNICEF promovió el intercambio de experiencias entre Argentina y Brasil para la detección e investigación del delito de trabajo forzoso. Asimismo, en el marco del proyecto regional de la OIT Ganar-Ganar, se desarrolló un taller de promoción de la igualdad de género en el mundo empresarial.

Dentro del AC2, se llevó a cabo el intercambio para mejorar las capacidades monitoreo, evaluación, análisis y planificación para la inversión social de recursos orientado a la niñez. Se emprendieron misiones oficiales a Chile y Brasil, y se recibió una delegación del gobierno de Túnez. UNICEF facilitó acuerdos bilaterales y acompañó la realización de los intercambios.

Dentro del AC3, y en el marco de las contribuciones para garantizar el fortalecimiento de las instituciones del Estado para garantizar los derechos y brindar servicios con mayor eficacia, eficiencia, transparencia y sin discriminación de ninguna índole, se han reportado actividades de difusión, educación, capacitación y cooperación sur-sur (particularmente con Ecuador, Costa Rica, Cuba, Chile y Sudáfrica) sobre los derechos de soberanía en la plataforma continental y sus implicancias para el país.

Por su parte, en el AC4 se ha trabajado en conjunto con Paraguay y Bolivia en el contexto del Plan de Acción Subregional para el Manejo Sustentable de Bosques en el Ecosistema Transfronterizo del Gran Chaco Americano, organizando de forma periódica talleres de intercambio con los actores sociales¹⁵.

Además, de estos casos puntuales reportados en el MECNUD es posible reconstruir algunas contribuciones significativas del SNU que se orientaron a vincular la agenda de Cooperación Sur-Sur de la Argentina con la de la Cooperación para el Desarrollo Sostenible y a dar visibilidad pública a la CSSyT.

En primer lugar, durante el 2016 el SNU realizó un fuerte trabajo de acompañamiento y apoyo técnico al Gobierno para establecer sistemas de presentación de informes orientados a vigilar el progreso de los ODS y facilitar el intercambio de información entre sectores gubernamentales de forma vertical (nacional-local) así como compartir buenas prácticas y fomentar la cooperación Sur-Sur y triangular.

En segundo lugar, durante el 2017 el SNU participó del Simposio de Alto Nivel del FCD en Argentina “Cooperación Sur-Sur y Triangular para la implementación de la Agenda 2030. Nuevas alianzas inclusivas”, desarrollado en septiembre como antesala de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur que se llevaría a cabo en marzo de 2019 al cumplirse los 40 años de la adopción del Plan de Acción Buenos Aires (PABA +40). En ese marco, el SNU en conjunto con el Gobierno Nacional organizó un espacio de intercambio y consulta sobre “Agenda 2030 y MERCOSUR”. El objetivo del encuentro, del que participaron representantes de los países

¹⁵ Cabe mencionar que la división de responsabilidades entre las agencias internacionales resultó compleja y las dificultades para la coordinación derivaron en retrasos en distintos niveles para la implementación de las acciones.

miembros y asociados del MERCOSUR y de Naciones Unidas fue compartir experiencias en torno a la Implementación de la Agenda 2030 y fortalecer la Cooperación sur-sur en la región.

En 2019 el SNU brindó apoyo al Gobierno Argentino en los preparativos de la Segunda Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur que se llevó a cabo al cumplirse los 40 años de la adopción del Plan de Acción Buenos Aires para Promover y Realizar la Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo (PABA +40). El evento que contó con representantes de alto nivel de 193 estados miembros de la ONU, organizaciones internacionales y de la sociedad civil implicó una amplia movilización de esfuerzos por parte del SNUA. El evento constituyó una gran oportunidad para difundir las actividades de la Cooperación para el Desarrollo en la agenda pública.

Queda en evidencia, pues, que más allá de algunas acciones puntuales y aisladas, el AC5 ha sido escasamente desarrollada. EL potencial del SNU para reforzar los esfuerzos del país en términos de cooperación sur -sur podría convertirse en una línea de acción específica y con respaldo entre proyectos de las diversas Agencias de diversos países de la región.

Transversalidad de género en el MECNUD

En 2016 el por entonces Grupo de Trabajo Interagencial de Género (GTIG), co-liderado por PNUD y UNICEF brindó *asistencia técnica para la incorporación del enfoque de género en la implementación del MECNUD 2016-2020 y en la difusión/adaptación de la Agenda 2030.*

Esto implicó la participación de sus integrantes en los distintos espacios de discusión, para velar por la incorporación del enfoque de género en los distintos grupos encargados de elaborar el MECNUD. (1. Desarrollo económico inclusivo y sostenible; 2. Protección y acceso universal a servicios esenciales; 3. Ciudadanía y promoción de derechos humanos; 4. Medio Ambiente).

El enfoque de derechos supone asegurar un abordaje participativo, es decir, verificar que el MECNUD recoja de alguna forma las voces de las personas que van a ser afectadas por sus actividades. La transversalización del enfoque de género avanza aún más asegurando que dentro los grupos afectados, sean contempladas las voces de las mujeres e identidades subalternas. Además, la integración de la perspectiva de género requiere de recursos y de ciertas capacidades institucionales e individuales que permitan implementarlo.

El resultado de la perspectiva de género en el MECNUD se refleja en la incorporación de un objetivo específico que garantiza la contribución a ciertas problemáticas de género en el marco del AC3 y en la incorporación de 16 indicadores de efecto y de producto (4 indicadores para el AC1, 12 para el AC2 y 0 para el AC4), para verificar que las cuestiones de género sean contempladas en las otras áreas de cooperación.

La lista de los 11 indicadores de efecto y los 5 de producto que contemplan de manera explícita la cuestión de género para las AC1 y AC2 se detalla a continuación:

Indicadores de género MECNUD 2016-2020

- **Indicador 1.2.1:** Tasa de desocupación, desagregada por sexo y edad.
- **Indicador 1.3.1:** Tasa de empleo no registrado según sexo
 - 1.3.1.1 Existencia de un mecanismo periódico de monitoreo y evaluación de las políticas y programas de formalización laboral por sectores críticos y grupos vulnerables (desagregados por sexo, franja etaria y nivel de ingresos).
 - 1.3.3.1 Existencia de información estadística disponible sobre el trabajo infantil, el trabajo forzoso y la trata con fines de explotación laboral, nueva y/o actualizada, desagregada por sexo
- **Indicador 2.1.1:** Razón de mortalidad materna por 100.000 nacidos vivos.
- **Indicador 2.1.6:** Porcentaje de población con sobrepeso por grupos de edad por sexo
- **Indicador 2.2.1:** % adolescentes (15 a 17 años) por sexo del ámbito urbano y rural que asiste a la escuela
- **Indicador 2.2.2:** % de niños/as fuera de la escuela (edad 12-17 urbano y según quintil)
- **Indicador 2.2.5:** Brecha provincia 1/provincia 24 en el % de estudiantes, por sexo, que llegan al último año de la primaria (grado 6) con sobreedad
- **Indicador 2.2.6:** Porcentaje de alumnos y alumnas de 6° grado de primaria según nivel de desempeño en Lengua
- **Indicador 2.2.7:** Porcentaje de alumnos y alumnas de 6° grado de primaria según nivel de desempeño en Matemática.
 - 2.1.3: # docentes formados en educación sexual integral con perspectiva de género
- **Indicador 2.3.1:** Número de personas que acceden a servicios públicos de empleo desagregado por sexo y edad
- **Indicador 2.3.7:** Proporción de los niños y niñas y adolescentes hasta 18 años cubiertos por sistemas de protección social de carácter nacional.
 - 2.3.4.a. Número de personas que hacen uso de los servicios alimentarios, desglosado por sexo.
 - 2.3.4.c.: Número de iniciativas sobre seguridad alimentaria que promueven la igualdad de género.

Es importante señalar que el AC4 no contempló ningún indicador de género a pesar de que el efecto 4.1 lo enuncia explícitamente. El AC3 se focaliza en la temática de derechos por lo cual no puede ser analizada en términos de transversalidad.

Más allá de su calidad, los indicadores propuestos para medir las brechas de género fueron registrados de modos muy diversos o no se verificaron en las matrices de seguimiento. En general, los informes de los grupos de resultado suelen describir acciones realizadas que permitirían registrar cambios en los indicadores, pero no siempre reflejan métricas que permitan valorar su estado de avance.

A pesar de las deficiencias en los mecanismos de medición, es interesante señalar que la cuestión de género ha sido abordada con frecuencia en las iniciativas del SNU, contribuyendo con acciones afirmativas a promover la igualdad y a disminuir la discriminación por motivos de género en las diversas áreas de cooperación.

Además de las acciones desplegadas en el marco del GR3 para prevenir la violencia de género, todos los GR reportaron actividades vinculadas con otras temáticas de género. Más allá de los indicadores, **la transversalidad de la perspectiva de género puede verificarse en las iniciativas de las distintas agencias del SNU, muchas de las cuales se realizaron en forma conjunta.** Cada agencia individualmente o mediante acciones interagenciales desarrollaron campañas de sensibilización; capacitación a funcionarios, a organizaciones de la sociedad civil y empresas; y asistencia técnica a instituciones públicas. En este sentido, vale la pena mencionar a la Iniciativa *Spotlight* surgida hacia mitad del desarrollo del MECNUD y muy apreciada por su potencial para la coordinación de esfuerzos. Además, cabe destacar que:

- En el AC1, se realizaron acciones para promover la formalización de las trabajadoras domésticas y la adaptación de normativas sobre violencia laboral y acoso en el mundo del trabajo. Además, se brindaron capacitaciones para promover la igualdad de género en el mundo del trabajo, tanto en sindicatos como en empresas y se desarrollaron materiales informativos y campañas de sensibilización sobre temas de discriminación en el mundo del trabajo.
- En el marco del AC2 se ha logrado la consolidación del Plan Nacional de Prevención del Embarazo no intencional (PENIA) que ha potenciado las decisiones informadas de los/las adolescentes para el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. Además, se ha contribuido a mejorar el acceso a la educación superior, con un enfoque de género y especial énfasis en los grupos más discriminados (alcanzado una la tasa bruta de educación superior del 57,8%, siendo del total de los estudiantes, el 57,5% mujeres y entre los egresados, el 61,5%).
- En el AC3, se fortalecieron mecanismos de apoyo y asistencia para víctimas de violencia de género y abuso sexual y se facilitó el acceso a la justicia para víctimas de violencia de género. En particular se destaca la elaboración de un Protocolo interinstitucional para responder y garantizar el acceso a la justicia de víctimas de abuso sexual y el trabajo de asistencia técnica para la expansión de los servicios de apoyo en litigios del “Cuerpo de Abogadas y Abogados para Víctimas de Violencia de Género”.
- Respecto del AC4, se han realizado capacitaciones sobre género en proyectos como USUBI y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable. También en ONUREDD se han realizado talleres y desarrollado materiales y manuales. Sin embargo, se observa una carencia de proyectos con fuerte enfoque en la equidad de género desde su diseño y a lo largo de su implementación.

Más allá de estas iniciativas, los testimonios recogidos indican que **la incorporación del enfoque de género al interior de las propias agencias es muy dispar**. Esto indica que parte de los retos que enfrenta el proceso de reposicionamiento de las Naciones Unidas en Argentina, tiene que ver con la construcción de visiones compartidas entre las agencias, en particular en temáticas controversiales como la legalización del aborto pero que están en el centro de la agenda pública.

Cabe señalar que ONU Mujeres abrió su oficina en Argentina a hacia finales de 2018, y siendo que ahora integra el grupo de agencia residentes en el país, pueda acompañar y asesorar al resto en las acciones de transversalización del género.

Para finalizar, es interesantes notar que la cuestión de género fue incorporada, salvo algunos casos, con una perspectiva binaria, es decir, enfatizando las desigualdades y problemáticas de las mujeres por sobre otras identidades. **Ampliar la mirada de género hacia un enfoque de diversidades constituye uno de los grandes desafíos para el próximo MECNUD.**

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La evaluación desarrollada, evidencia que las contribuciones del SNU a las prioridades definidas el MECNUD, se alinearon con los ODS y fueron pertinentes con relación al plan de gobierno. Los datos y la información relevada muestran la preeminencia de acciones en temas vinculados con la promoción y protección de Derechos Humanos, y en particular relacionados con grupos vulnerables (migrantes, niños/as, mujeres, grupos trans).

Las acciones desplegadas permitieron alcanzar los resultados planteados en las cuatro áreas de cooperación definidas en el Plan de Implementación, aunque con diversos grados de eficacia según los efectos directos definidos. En línea con la observación sobre la pertinencia, **los avances más significativos se produjeron en los efectos relacionados con la promoción, protección y acceso a derechos.** En estas temáticas el SNU ofrece un aporte diferencial que es altamente valorado por las contrapartes nacionales. Menor ha sido el impacto en temáticas vinculadas con la producción y el desarrollo científico y tecnológico. Las condiciones del contexto económico y la política económica del gobierno tuvieron particular incidencia en las limitaciones en avanzar en estos temas.

El área temática V quedó desdibujada como área transversal, aunque se realizó un amplio apoyo a la realización de la II Conferencia de la Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur. Aprovechar todo el potencial del SNU para **promover la cooperación sur-sur y triangular requiere de un desarrollo conceptual y de la elaboración de estrategia específica.**

Los mecanismos de implementación del MECNUD evidencian variaciones en cuanto a su eficiencia. **Los grupos interagenciales facilitaron la coordinación de algunos procesos, pero no todos tuvieron un plan específico para el MECNUD.** En particular, el Grupo Interagencial de Género y Derechos Humanos tuvo un claro objetivo de contribuir a transversalizar estas temáticas en todas las áreas de cooperación del MECNUD y dinamizó de manera particular al área de cooperación sobre ciudadanía y promoción de los Derechos Humanos. Asimismo, **la participación coordinada de agencias, fondos y programas en proyectos o instrumentos globales** constituyó, en general, un mecanismo eficiente para la acción conjunta, la movilización de recursos y el logro de resultados.

Si bien se registran varias acciones conjuntas y complementarias, cabe señalar que **los Grupos de Resultados no lograron articularse como espacios permanentes, sistemáticos y dinámicos de coordinación.** Es por lo tanto un desafío continuar fortaleciendo e integrando diversos mecanismos e incentivos para el trabajo interagencial. Claramente los ODS demandan una aproximación transversal para cada uno de ellos. Como consecuencia, las lógicas de trabajo focalizadas en una temática particular deben ser ampliadas con mecanismos que permitan identificar complementariedades entre las agencias y fortalezcan la construcción de una identidad, una agenda y una forma de trabajo que involucre de forma ágil y flexible el trabajo con otros.

En el mismo sentido **se requiere dinamizar la estructura de gobernanza del MECNUD y la coordinación con el gobierno.** Una estructura más dinámica y ágil requeriría ampliar la participación

de instituciones nacionales, en particular aquellas vinculadas con la implementación de la Agenda 2030 y generar espacios de diálogo e interacción periódicos con el UNCT y el CTC.

Si bien excede el marco del MECNUD, pero incluye de manera transversal a todas las áreas de cooperación, **cabe destacar la eficiencia con la cual el SNU logró articular acciones de emergencia.** Tanto la respuesta humanitaria coordinada con relación a la emergencia sociosanitaria de poblaciones indígenas que surgió en febrero de 2020 en Salta, como la actual crisis desatada por la pandemia muestran una amplia capacidad del sistema para coordinar acciones, dialogar con las áreas de gobierno pertinentes y movilizar el apoyo humanitario articulado entre AFP del SNU, así como de otros cooperantes

Si bien en el contexto de la pandemia causada por el COVID-19 es difícil pronosticar la sostenibilidad de los resultados alcanzados, se observa que **el apoyo del SNU al gobierno ha contribuido al desarrollo de capacidades institucionales, regulatorias y de coordinación interinstitucional** que fortalecieron la estructura del estado para afrontar desafíos de desarrollo y atender las necesidades a los grupos de población más vulnerables.

A partir del análisis desarrollado en este trabajo, se sugieren una serie de recomendaciones a tener en cuenta para el diseño e implementación del próximo MECNUD.

Sobre la estructura de gobernanza y los mecanismos de implementación.

- Es recomendable **diseñar un mecanismo dinámico de gobernanza** que involucre no sólo a la Cancillería como principal interlocutor del gobierno, sino otras instituciones de coordinación como el Consejo de Coordinación de Políticas Sociales y la Secretaría de Asuntos Estratégicos, entre otros. Este mecanismo – que sería un Comité Directivo Conjunto ampliado- requeriría también una participación más activa del UNCT. Para dinamizar este mecanismo, se podrían programar encuentros por área temática con el objeto de planificar y monitorear acciones conjuntas en el marco del MECNUD y la agenda 2030.
- Dada la estructura federal del país y la heterogeneidad de desafíos que presentan las diversas regiones, sería oportuno capitalizar el trabajo que se ha logrado a partir de la difusión y adaptación de la Agenda 2030 e **incorporar al MECNUD alguna instancia de diálogo federal.**
- Es importante **repensar la dinámica de trabajo de los GR.** Éstos pueden funcionar como un mecanismo abierto y permeable que se articule con otros mecanismos de trabajo interagencial y contribuya a dinamizarlos. Ello implicaría también un rol estratégico para construir enfoques integrados sobre las problemáticas a abordar en cada área y promover espacios participación de agencias del gobierno nacional en estas discusiones. Se podrían programar encuentros a partir de ejes temáticos o desafíos concretos.
- En cuanto sus dinámicas internas, se **podrían generar incentivos** para promover tanto el rol de la agencia líder, como la participación activa de las agencias participantes en los GR (p.e. mecanismos de evaluación, acceso a financiamiento específico para el GR, dinámicas de trabajo lideradas alternativamente por distintas agencias del GR). También sería beneficioso

definir roles y responsabilidades transversales para cada una de las agencias que integra el GR.

- En necesario establecer una **vinculación más estrecha a nivel de planificación entre al MECNUD y los aportes esperados de los grupos interagenciales** (comunicación, operaciones, DDHH y género)
- Es recomendable continuar incentivando y facilitando desde la OCR **la generación de alianzas con otros donantes y la participación en programas y mecanismos globales**. Estas alianzas no sólo contribuyen a la coordinación interagencial y a la movilización de recursos, sino que son una pieza clave para la coordinación de donantes en el país.
- Del mismo modo es necesario **ampliar las asociaciones multi-actor a nivel nacional**. En este sentido, resulta un desafío particular movilizar acciones con el sector privado, no sólo en temas productivos, sino en su contribución a una agenda de derechos humanos y género.

Sobre monitoreo y evaluación del MECNUD

- Existe una brecha entre la valoración de la contribución del sistema y la descripción de los resultados de nivel sectorial. Atribución y contribución establecen una tensión compleja a la hora de evaluar el MECNUD. Por esta razón y a fin de visibilizar las contribuciones del SNU, **es importante elaborar indicadores sólidos que precisen la contribución del sistema** (p.ej. la generación de alianzas y nuevos actores involucrado; la diversificación de fuentes de financiamiento; la contribución agilizar procesos de gestión; la transparencia y calidad de gestión en virtud de resultados de auditorías; indicadores sobre la creación o fortalecimiento capacidades institucionales)
- A nivel de resultados generales para cada área sería necesario **definir un conjunto acotado de indicadores estratégicos** relativos a las prioridades, rigurosos respecto a la disponibilidad de información en el país y que se corresponda con la medición de avances en los ODS
- **Resulta necesario mejorar procesos que permitan el MyE**. Se requiere establecer una programación anual y mecanismos simples con soporte tecnológico que faciliten la producción de información periódica desde los GR para el MyE del MECNUD (p.e. cuestionarios *on line* cerrados, plataforma web –vinculada con UN Info). También es necesario establecer criterios más claros para el reporte de información relativa al MECNUD o bien una nomenclatura del tipo de actividad a reportar que (individuales, apoyos, iniciativas conjuntas, programas conjuntos, etc.)
- Se podría **generar un plan a partir de la teoría del cambio para cada área de cooperación**, por las contrapartes nacionales, con una clara incorporación de los enfoques de género y DDHH, a fin de fortalecer la cadena de resultados entre proyectos, programas y área de cooperación

- Sería recomendable identificar algún área geográfica de alta vulnerabilidad por GR, a modo de experiencia piloto para desarrollar acciones conjuntas, incluyendo monitoreo, a fin de extraer lecciones aprendidas

Sobre enfoque de DDHH y género

- Es claro que en estos temas el SNU realiza un aporte diferencial. Dada la experiencia desarrollada se podría contribuir al desarrollo de una estrategia de gobierno para incorporar el enfoque de DDHH, **pasando de un enfoque de respuesta a un enfoque transformador**, que contemple los determinantes sociales de género e intergeneracionales en todas las áreas de política y permita desarrollar **sistemas de alerta temprana y prevención**.
- La evaluación evidencia una debilidad en la definición y relevamiento de indicadores de género con relación al MyE del MECNUD. Como regla general, **todos los indicadores debieran incluir una diferenciación por género, al mismo tiempo que se deberían construir indicadores específicos** para temas críticos. Es necesario que estos indicadores consideren una desagregación por edad y permitan visibilizar la situación de poblaciones vulnerables.
- **La atención a grupos vulnerables requiere dar especial atención a las poblaciones indígenas**, atendiendo a su diversidad y a los factores que limitan su acceso a derechos. La atención a esta población atraviesa todas las áreas de cooperación del MECNUD. Una primera tarea sería avanzar en una mayor precisión de construcción y utilización de datos para la geolocalización e identificación de las diferentes comunidades étnicas y lingüísticas en el territorio nacional, y la presencia de organizaciones que pudieran servir de interlocutoras. Del mismo modo podría trabajarse con otros grupos de población vulnerable.

Consideraciones para el próximo MECNUD

- **Se requiere armonizar las diversas visiones que las AFP tienen acerca del MECNUD.** Existen en las agencias dos tipos de interpretaciones sobre el 'deber ser' del MECNUD. Una, sostiene que el MECNUD es un marco estratégico y que todas las acciones que realizan las Agencias deben estar integradas en dicho esquema. Por lo tanto, el 'gran paraguas' del MECNUD debe contener tanto las acciones individuales de las agencias como las iniciativas y los programas conjuntos. La otra, más extendida entre las agencias es que el MECNUD debe pensarse como un marco de colaboración que se propone resolver problemas multidimensionales y donde los productos son alcanzados sólo cuando las distintas partes pueden establecer sinergias y colaboraciones. Este conflicto semántico tiene implicancias para la acción y para el monitoreo del MECNUD, por lo tanto, es clave lograr consensos para una mejor incorporación de las guías relativas al MECNUD.
- **Es necesario promover un diálogo participativo** con agencias del gobierno, OSC, academia y sector privado que contribuya a validar los principales desafíos que se transforme en un mecanismo permanente de consulta. Es importante que en la etapa de diseño del MECNUD se involucre, tanto a las AFP del SNU como a las diversas agencias de gobierno para lograr una mayor apropiación del MECNUD que facilite luego su implementación. Será necesario

también definiré una mirada estratégica y política en diálogo con el gobierno sobre los contenidos del CCA.

- El enfoque "**no dejar a nadie atrás**", debiera situarse como eje articulador del MECNUD, contemplando para el país a los pueblos indígenas y otros grupos vulnerables. Se requiere identificar, dentro de estos grupos, las heterogeneidades que los atraviesan y que inciden en el logro de los resultados (población urbana y rural, os etarios específicos, etc.), desarrollando estrategias diferenciales para cada uno de ellos y adecuando las expectativas de resultados a partir de limitaciones potenciales identificadas.
- Es necesario **definir una estrategia de comunicación del MECNUD** que logre mostrar una imagen dinámica del SNU para el desarrollo y también para facilitar acciones comunes. Para ello se podría capitalizar la experiencia del grupo interagencial de comunicación.
- Dada la heterogeneidad y desigualdad que presentan provincias y regiones del país, es necesario que el MECNUD contenga una **estrategia o un conjunto de criterios para abordar y priorizar el trabajo a nivel federal**.
- El SNU puede constituir una plataforma única para el intercambio de experiencias entre países con desafíos de desarrollo similar y es un tipo de contribución que no se planificó, ni se monitoreó en el marco del MECNUD. Para que esta contribución se amplíe y se visibilice, es **necesario adoptar definiciones y desarrollar indicadores que contemplen el apoyo del SNU a la cooperación sur-sur y triangular**.



7. ANEXOS