



Informe Nacional Voluntario de Uruguay ante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas de 2021

Presentado el 12 de julio de 2021

“La denominada Década de acción encuentra al mundo en un contexto de emergencia sanitaria por COVID-19; Uruguay no es ajeno a esta situación y, por tanto, es una dimensión que atraviesa ineludiblemente este reporte”.

Isaac Alfie, Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Palabras de presentación del *Informe Nacional Voluntario Uruguay 2021*

Reproducción

Esta publicación puede reproducirse total o parcialmente y en cualquier formato con fines educativos o sin fines de lucro, sin requerir el permiso especial del titular de los derechos de autor, siempre que se cite la fuente. Cepei agradecerá recibir una copia de cualquier publicación que utilice esta publicación como fuente. Está prohibido utilizar esta publicación para la reventa o cualquier otro propósito comercial sin permiso previo por escrito de Cepei.

Cita sugerida

Centro de Pensamiento Estratégico Internacional (Cepei) (2021). *Informe Nacional Voluntario de Uruguay ante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas de 2021*. Bogotá: Cepei

Autor principal

Dr. Javier Surasky, Oficial de Programas, Gobernanza y Financiamiento para el Desarrollo Sostenible, Cepei

Apoyo en la preparación del informe

Celina Manso, Investigadora, Gobernanza y Financiamiento para el Desarrollo Sostenible, Cepei

Edición

Alexandra Roldán Cruz

Diseño gráfico

David Vargas

Créditos

© Mapas, fotografías e ilustraciones, como se especifican en el texto

Contenido

Principales hallazgos	1
Introducción	2
Consideraciones metodológicas	2
El alineamiento del VNR con las directrices voluntarias del Secretario General de las Naciones Unidas	3
La consideración de los elementos principales de la Agenda 2030	5
Incorporación de la Agenda 2030 en el nivel nacional	5
Participación de múltiples actores en la implementación nacional de la Agenda 2030	6
Desafíos de implementación nacional de la Agenda 2030	6
Financiamiento de la implementación de la Agenda 2030	7
Medios de implementación	8
Datos para el desarrollo	8
COVID-19	10
Referencias finales al VNR 2021 de Uruguay	10

Uruguay



DATOS DEL PAÍS



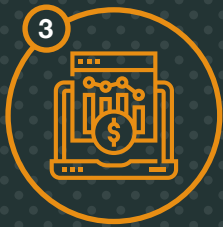
3.473.727

Población
(2020)



53,629

PIB per cápita (2020)
En miles de millones de USD a precios actuales



8,8

Tasa de incidencia de la pobreza (2019)
% población bajo la línea de pobreza nacional



39,7

Índice de Gini
(2019)



1,89

Emisiones de CO2 (2018)
En toneladas métricas per cápita



80

Nivel general de la capacidad estadística
(2020) *escala 0-100*



55

IDH
Posición en el Índice de Desarrollo Humano 2020



Principales hallazgos

Destacados

- La puesta en funcionamiento de un grupo de trabajo sobre los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro del Sistema Estadístico Nacional ha permitido mejoras en la información sobre el progreso de los indicadores vinculados a las distintas metas de desarrollo sostenible.
- La puesta en marcha del Consejo Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia, integrado por actores estatales, la sociedad civil y la academia, entre otros, ha favorecido el avance de las políticas de equidad étnica.
- El país se ha dado a un proceso de fortalecimiento de sus capacidades estadísticas, habiendo adoptado un Plan Estratégico para el período 2020/2024 a tal fin.

Para mejorar

- Con el cambio de gobierno en Uruguay han modificado las prioridades del país dentro del marco de los ODS. Esto es comprensible, pero el informe no da ningún tratamiento a los temas que se habían considerado prioritarios en 2018.
- El único principio de los establecidos en la Agenda 2030 que aborda de forma directa es el de “no dejar a nadie atrás”, sin referenciar la universalidad de los ODS, su interdependencia, el enfoque integrado del desarrollo sostenible ni las cinco áreas críticas identificadas en dicha Agenda.
- Aunque el informe muestra la participación de diversos actores en la realización de acciones orientadas al logro de los ODS, la gobernanza de la implementación nacional sigue teniendo un carácter poco inclusivo y centrada en órganos del Estado.
- La lógica seguida por Uruguay de presentar VNRs sucesivos en espacios cortos de tiempo sigue atentando contra la posibilidad de reflejar cambios importantes, que por su naturaleza no ocurren de forma rápida, forzando a repeticiones de contenidos entre informes.

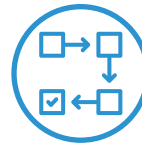


Introducción

Este es el tercer Informe Nacional Voluntario (VNR, por sus siglas en inglés) que presenta Uruguay ante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (HLPF, por sus siglas en inglés). La presentación estuvo a cargo de Isaac Alfie, Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto del Gobierno de Uruguay. En la misma, no participaron actores no gubernamentales.

Este VNR identifica 3 reformas integrales para un desarrollo sostenible en Uruguay que implican un abordaje de temáticas transversales a la Agenda 2030 y a las prioridades estratégicas que el país se plantea: 1) Seguridad Social: Sistema Previsional y de Protección Social; 2) Desafíos de la educación uruguaya para el siglo XXI: foco en la calidad y la continuidad educativa, y 3) Financiamiento para el desarrollo sostenible: la agenda de financiación del desarrollo en un período de pandemia (p.14).

El mecanismo nacional de monitoreo y de revisión de la Agenda 2030 en el país prevé realizar Informes Voluntarios Nacionales de manera sostenida para acelerar su aplicación, facilitar el intercambio de experiencias, fortalecer las políticas e instituciones y movilizar múltiples actores en el esfuerzo de implementación de los ODS.



Consideraciones metodológicas

El análisis que aquí realizamos sobre el tercer informe que presenta Uruguay ante el HLPF 2021, se limita a considerar los elementos que resultan del mismo. Por eso, no se debe entender como un ejercicio de contraste entre la realidad y lo informado, sino como un acercamiento a la calidad del informe medida a partir de casi 100 variables de contenidos.

Cuando hacemos referencia a las directrices voluntarias presentadas por el Secretario General de las Naciones Unidas, hablaremos solo de su versión más reciente (actualizada en 2021). Consideramos que cada elemento señalado en las directrices está incluido cuando es analizado de manera estructurada como parte del informe, así no se incluya un capítulo específico.



El alineamiento del VNR con las directrices voluntarias del Secretario General de las Naciones Unidas

En 2015 el Secretario General de las Naciones Unidas (SG) presentó una propuesta de directrices voluntarias comunes para la presentación de Informes Nacionales ante el HLPF, actualizadas por última vez en 2021. Allí sugiere que los Informes Nacionales Voluntarios (VNR, por sus siglas en inglés) incluyan una serie de contenidos. En el caso del informe de Uruguay se identifica la siguiente correlación entre las directrices y lo reportado, para cada uno de los tres informes presentados por el país:

Elemento	2016	2018	2021
Apertura con presentación de Jefe de Estado o Gobierno, Ministro o funcionario de alto rango	✗	✗	✓
Incluye una sección de elementos destacados	✓	✗	✗
Incluye una introducción	✓	✓	✓
Incluye la presentación de metodología utilizada en la construcción del informe	✓	✓	✓
Incluye información sobre apropiación	✗	✗	✗
Incluye información sobre incorporación de los ODS en los marcos nacionales	✓	✓	✗
Incluye información sobre integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible	✗	✗	✗

Incluye información sobre "No dejar a nadie atrás"	NA	NA	⊗
Incluye información sobre mecanismos institucionales para implementar la Agenda 2030 a nivel nacional	⊗	⊗	✓
Incluye información sobre asuntos sistémicos y acciones transformadoras	NA	NA	✓
Incluye información sobre progresos en objetivos y metas	✓	⊗	✓
Incluye información sobre nuevos desafíos al logro de la Agenda 2030 o los ODS	NA	NA	⊗
Incluye información sobre medios de implementación	⊗	⊗	✓
Incluye conclusiones	✓	✓	✓
Incluye información sobre pasos futuros	✓	⊗	⊗
Incluye un anexo estadístico	✓	⊗	✓
Hace referencia a la "Década de Acción" para el logro de la Agenda 2030 / ODS	NA	NA	✓
Reporta sobre COVID-19 y Agenda 2030 / ODS	NA	NA	✓
Establece vínculos entre sus planes de recuperación pos-COVID-19 y la implementación de la Agenda 2030 / ODS	NA	NA	✓
Hace referencia al llamado del Secretario General para reconstruir mejor (Build Back Better)	NA	NA	⊗

Fuente: Cepei, 2021

NA: No aplica



La consideración de los elementos principales de la Agenda 2030

El documento refiere a los principios de “no dejar a nadie atrás” y de “base en derechos humanos”. Respecto de este último, las referencias son indirectas pero claras, al sostener que “el marco legislativo uruguayo está basado en una perspectiva de derechos humanos” (p.184) y que el país “ha logrado un avance importante en la integración progresiva del cambio climático en las políticas públicas, buscando que estén alineadas con una estrategia de desarrollo sostenible, resiliente y baja en carbono, con un enfoque de derechos humanos” (p. 252).

En cuanto a la implementación multiactores, se indica que se continúa impulsando la transversalidad de la política y el enfoque de derechos, “con énfasis en la articulación entre las distintas instituciones y sectores, así como también en el trabajo conjunto con la sociedad civil y la academia” (p.185).

Vincula elementos de la Agenda 2030 con compromisos establecidos en documentos internacionales como el Acuerdo de París, el Marco de Acción de Sendai, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y

la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural de la UNESCO, entre otras. También hay varias referencias a documentos internacionales regionales, entre las que destacamos la mención del Acuerdo de Escazú. No se menciona la Agenda de Acción de Addis Abeba.



Incorporación de la Agenda 2030 en el nivel nacional

En cuanto a la institucionalidad nacional de implementación, no hay cambios respecto de lo reportado en 2018.

Las referencias a los ODS en políticas y documentos de planificación nacionales se realizan mediante el alineamiento de políticas sectoriales nacionales. Así, se hace referencia al Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024; al Plan Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible y al Marco Estratégico de Cooperación con las Naciones Unidas 2021-2025; sin embargo no hay explicaciones sobre procesos de alineación de las estrategias nacionales a los ODS sino de forma muy general y discontinua.

En cuanto al proceso de nacionalización de los ODS, se informan cuatro “Prioridades Estratégicas”: 1) Una Economía que Inova, Genera Empleo y Garantiza la Sostenibilidad del Desarrollo: innovación y producción sostenible, estrategia para la creación

de empleo y sector privado comprometido con el desarrollo; 2) Un Estado Eficiente, Presente en el Territorio y que Rinde Cuentas a los Ciudadanos: inteligente, transparente, con descentralización y desarrollo local, y que garantiza la convivencia ciudadana y erradica la violencia; 3) Políticas Públicas que Aseguran Educación, Protección Social y Salud de Calidad para Todos: transformación de la educación, cohesión social y territorial y cuidar la salud, 4) Una Sociedad que no deja a nadie atrás: empoderamiento de las mujeres y equidad de género, población en situación de vulnerabilidad, niños, adolescentes y jóvenes.



Participación de múltiples actores en la implementación nacional de la Agenda 2030

El texto comienza por afirmar que corresponde al Gobierno fijar objetivos, definir estrategias, asignar recursos según una lógica de condicionalidades y evaluar impactos, para agregar luego que la implementación de programas concretos debe realizarse en coordinación con gobiernos departamentales, municipios y sociedad civil.

En esa línea, se afirma que, frente a la pandemia, el gobierno nacional respondió de forma rápida,

en coordinación con las distintas dependencias del Estado, prestadores públicos y privados y la acción solidaria de distintos actores de la sociedad civil (p. 43).

Respecto del sector privado, en el marco de la COP 25, empresas y emprendedores del país se sumaron a la campaña “Business Ambition for 1.5 °C”, que establece objetivos climáticos orientados a limitar el aumento de la temperatura global a 1,5 °C por encima de los niveles preindustriales y alcanzar las emisiones netas cero en 2050.

La academia y los gobiernos subnacionales también tienen participación en distintos programas temáticos específicos, aunque no se identifica en el VNR participación del parlamento ni de otros actores.



Desafíos de implementación nacional de la Agenda 2030

El informe sostiene que “al ser el cuarto (sic) VNR que presenta el país, la situación, logros y desafíos de cada uno de los ODS ya se presentaron en los informes anteriores (p. 330)”. No obstante, se identifica el desafío que impone la pandemia al desarrollo sostenible y se señalan desafíos específicos para cada uno de los ODS analizados.



Financiamiento de la implementación de la Agenda 2030

La principal fuente de financiación para el desarrollo sostenible en Uruguay es el sector público, seguido por la cooperación internacional no reembolsable y los préstamos multilaterales.

La importancia de los fondos públicos ha llevado al país a vincular el Presupuesto Nacional con la Agenda 2030 desde que asumió el compromiso de presentar ante el Foro Político de Alto Nivel su primer Informe Nacional Voluntario en 2017 y continuó avanzando en esta línea en sus sucesivos VNR. “El objetivo perseguido continúa siendo el vincular la formulación y ejecución presupuestal con los ODS a partir del enfoque de presupuestación y gestión por resultados sobre el que se formula el Presupuesto Nacional desde el año 2010” (p.20).

Figura 1. Presupuesto por ODS, según la Planificación Estratégica de gobierno del año 2020 y la ejecución presupuestal del año 2020 al 15 de junio de 2021



Fuente: Informe Nacional Voluntario de Uruguay 2021



Medios de implementación

La tecnología es mencionada en varias oportunidades a lo largo del informe como un elemento indispensable para promover el desarrollo sostenible. En sentido contrario, el informe no refiere a la creación de capacidades humanas como medio de implementación.

Respecto de la cooperación internacional, se entiende que en países de renta media y alta, “está llamada a acompañar el cambio de paradigma, *from funding to financing*, según el que la cooperación no reembolsable deberá jugar un rol mucho más estratégico en el apalancamiento de inversiones transformadoras hacia el logro de la Agenda 2030” (p.67). No hay referencia explícita al concepto de “Desarrollo en transición” que el país venía liderando internacionalmente.

El comercio internacional es abordado a través de la identificación que el informe realiza de tres desafíos en la materia: 1) promoción de acuerdos comerciales para acceder a mejores condiciones arancelarias y promover acciones tendientes a reducir las medidas no arancelarias; 2) diversificación de los mercados de exportación y 3) promoción del Uruguay como puerta de entrada de los servicios logísticos y financieros del MERCOSUR.

Por último, la referencia a asuntos sistémicos está centrada en la pandemia de la COVID-19, de la que se afirma tendrá “un impacto definitivo tanto a nivel mundial como nacional que es todavía desconocido”, dando forma a un escenario macroeconómico inédito con repercusiones en múltiples áreas, desde los sistemas de salud y el turismo, hasta el comercio internacional y el nivel de empleo.

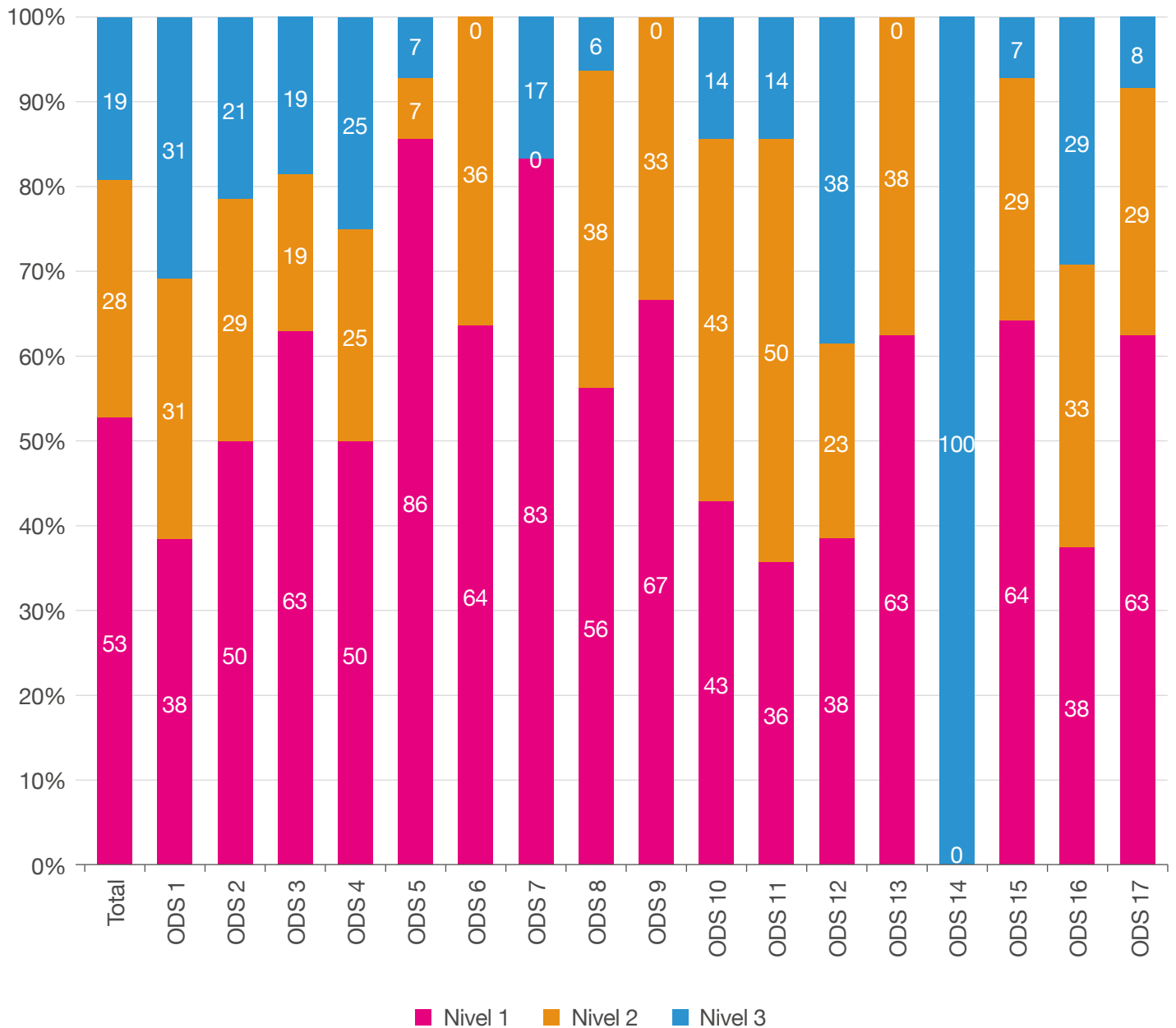


Datos para el desarrollo

El Instituto Nacional de Estadística (INE), organismo rector del sistema estadístico nacional, trabaja en forma continua con los distintos organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional uruguayo y cuenta con un Plan Estratégico para el período 2020/2024 a través del cual se busca hacer del INE un instituto de referencia regional.

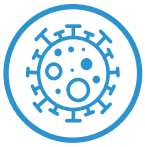
En cuanto a datos, informes anteriores presentaban estudios sobre disponibilidad en Uruguay, por lo cual este VNR se limita a informar sus resultados actuales, que siguen reflejando especial debilidad en materia de indicadores ambientales.

Figura 2. Porcentaje de indicadores según nivel de disponibilidad de datos en Uruguay, por ODS. Año 2021



Fuente: Informe Nacional Voluntario de Uruguay 2021

*El VNR de Uruguay de 2021 no identifica alianzas del gobierno con actores no gubernamentales en materia de datos.



COVID-19

Existen referencias al tema tanto de forma transversal a lo largo de todo el informe, como en un extenso apartado focalizado en la respuesta a la pandemia. En uno de los segmentos dedicados a la cuestión, se sostiene que “la respuesta al shock COVID-19 ha privilegiado la libertad individual con responsabilidad social y una coordinación efectiva entre el sector público, privado y la comunidad científica” (p.43).

El informe vincula los planes de recuperación pos-COVID-19 del país con la implementación de la Agenda 2030 explicando que, durante 2020, los egresos del Fondo Coronavirus fueron de 711 millones de dólares, lo que equivale a 1,3% del PIB, y que sus principales erogaciones estuvieron relacionadas con el apoyo social y productivo.

En lo referido a la “Década de Acción” para el logro de la Agenda 2030, indica que la misma “encuentra al mundo en un contexto de emergencia sanitaria por COVID- 19”, pero no avanza sobre lo que ello significa, y de hecho el VNR no menciona el llamado del Secretario General para “Reconstruir mejor”.



Referencias finales al VNR 2021 de Uruguay

Este VNR no presenta buenas prácticas y deja ver ciertas carencias de abordaje en temas críticos como el *Build Back Better* o las formas en que los actores participan con acciones propias de implementación.

Respecto a su vinculación con informes precedentes, hay varias menciones a los informes anteriores, sobre todo para evitar repeticiones en temas donde no ha habido cambios. Sin embargo, los elementos críticos para hacer un análisis del proceso de Uruguay no están presentes entre informes: no se retoman los desafíos del informe anterior ni se hace referencia a lo que entonces se señalaba como pasos futuros. Insistimos en el error que implica presentar VNRs separados por espacios de tiempo demasiado cortos y no debidamente conectados. Ello impide que los informes sean herramientas de sistematización de conocimientos o lecciones aprendidas, dado que los objetivos trazados requieren procesos de maduración más extensos. El país, además, equipara un informe interno sobre ODS, realizado en 2019, con los presentados ante la sociedad internacional en el Foro, lo que explica por qué su VNR de 2021 menciona “cuatro informes” en lugar de los tres expuestos ante el HLPF.

Contacto:
Javier Surasky
Oficial de Programas Gobernanza
y Financiamiento para el Desarrollo Sostenible
j.surasky@cepei.org

Teléfono:
+57-1-3001051

#CepeiHLPF2021 | #VNRsLatam2021

www.cepei.org



@infoCEPEI



@infoCEPEI



Info CEPEI