

Informe Diagnóstico - Departamento de Tacuarembó

Contenido

Introducción	1
El RIA como herramienta de diagnóstico	2
Planes, políticas y acciones y su vínculo con los ODS.....	3
Grado de alineación de las prioridades departamentales con los ODS	7
Problemas, acciones y prospectiva: de la Visión 2050 a los ODS.....	14
Foco local: el desarrollo sostenible y la Agenda 2030 en Paso de los Toros.....	21
Desafíos: las posibilidades de alcanzar los objetivos y las percepciones de actores clave	22

Introducción

A continuación se presenta el informe diagnóstico de planes, políticas y acciones del nivel departamental y su asociación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en el marco del proceso de localización de la Agenda 2030 en Uruguay. El documento se estructura en seis secciones. Se comienza por presentar la herramienta RIA, insumo relevante para la localización de la Agenda 2030. En segundo lugar se aplica el RIA a la realidad del departamento de Tacuarembó. La sección siguiente repasa las principales acciones departamentales para cada uno de los ODS de acuerdo al relevamiento RIA. En la cuarta sección, se busca vincular el ejercicio prospectivo realizando en el Departamento identificando cuáles son los escenarios desdados y como los mismos se asocian a los ODS. En quinto lugar, se pone el foco en lo local y se analizan algunos desafíos en clave ODS que presenta una localidad relevante del Departamento: Paso de los Toros. Por último, se presentan algunos desafíos para avanzar en la Agenda 2030.

El RIA como herramienta de diagnóstico

Esta herramienta, conocida como RIA por su sigla en inglés (*Rapid Integrated Assessment*), fue desarrollada por el PNUD en el marco del aterrizaje de la Agenda 2030 en la región. El RIA realiza un mapeo de los objetivos y metas de ODS contra prioridades nacionales/sub-nacionales (basado en el análisis de la visión, planes nacionales de desarrollo, planes sectoriales, y agendas de desarrollo local) para determinar cómo los ODS están reflejados en los objetivos y metas nacionales, facilitando el diálogo necesario para embarcarse en la fase de implementación.

OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE



El presente documento constituye un avance en la implementación de dicha metodología para Tacuarembó, haciendo foco en el primer paso de la herramienta. En este sentido, las siguientes fuentes de información fueron utilizadas para este primer diagnóstico:

- Mirador ciudadano de OPP
- Informe de la Intendencia de Tacuarembó para los ODS
- Web de la Intendencia de Tacuarembó, Ministerios y OPP

Por su parte, y en base a la información recabada, fueron establecidas tres categorías que definen las acciones implementadas por el Gobierno Departamental: Planes, Proyectos o Acciones.

Planes: iniciativas de largo alcance y que normalmente contemplan un conjunto de proyectos y acciones. Los planes suelen contar con documentos específicos que contienen objetivos, metas, plazos de ejecución, etc. Ejemplo de ellos son los planes de obra o los planes de ordenamiento territorial.

Proyectos o políticas: son iniciativas de mediano alcance. Las mismas pueden estar comprendidas en planes o funcionar de manera independiente. A diferencia de los planes, sus objetivos están normalmente limitados a un rango concreto de temas. Ejemplos de ello es la instalación de un servicio, programas o proyectos en coordinación con otras entidades (ej. OPP).

Acciones: refiere a iniciativas puntuales. Las mismas pueden estar comprendidas en planes o funcionar de manera independiente. Ejemplos de ellos son cursos, asistencias técnicas, promoción de prácticas, manteamientos o reparaciones, etc.

Es relevante mencionar que el RIA es complementario a otros tipos de análisis más cuantitativos, como por ejemplo el análisis de indicadores. En este sentido, podría suceder que ciertos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no emergieran del análisis como prioritario porque el desempeño actual del departamento en lo relacionado a ese ODS ya fuera muy bueno.

A continuación, se presentan brevemente los resultados obtenidos a partir del relevamiento y procesamiento de la información recogida, en este primer paso de aplicación de la herramienta referida.

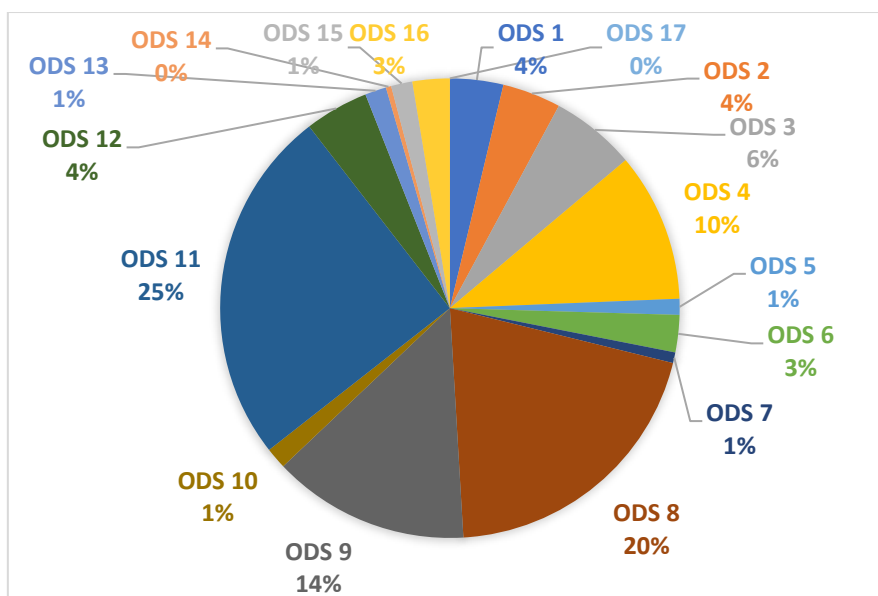
Planes, políticas y acciones y su vínculo con los ODS

El procesamiento de la información recabada para el departamento de Tacuarembó permitió identificar 209 iniciativas que comprenden 267 vinculaciones entre las actividades de la Intendencia y los ODS. Vale aclarar que hablamos de vinculación por no ser una categorización o única correspondencia; en la clasificación de las iniciativas gubernamentales, puede cada una de ellas pertenecer a varios ODS. De la misma manera, algunas iniciativas departamentales pueden incluir varias acciones, como los Planes o políticas.

A continuación, se observa la distribución del total de las 209 acciones gubernamentales vinculadas por ODS. De allí se desprende que la mayoría de las vinculaciones se encuentran en los ODS 11, que tiene como cometido la consecución de ciudades y asentamientos humanos inclusivos y seguros con el 25,1% del total de vinculaciones. Le continúan el ODS 8, 9 y 4, referentes a la Infraestructura e innovación, el Crecimiento

económico y empleo sostenible, y Educación de calidad, con el 20,2, 13,9% y 10,5% respectivamente:

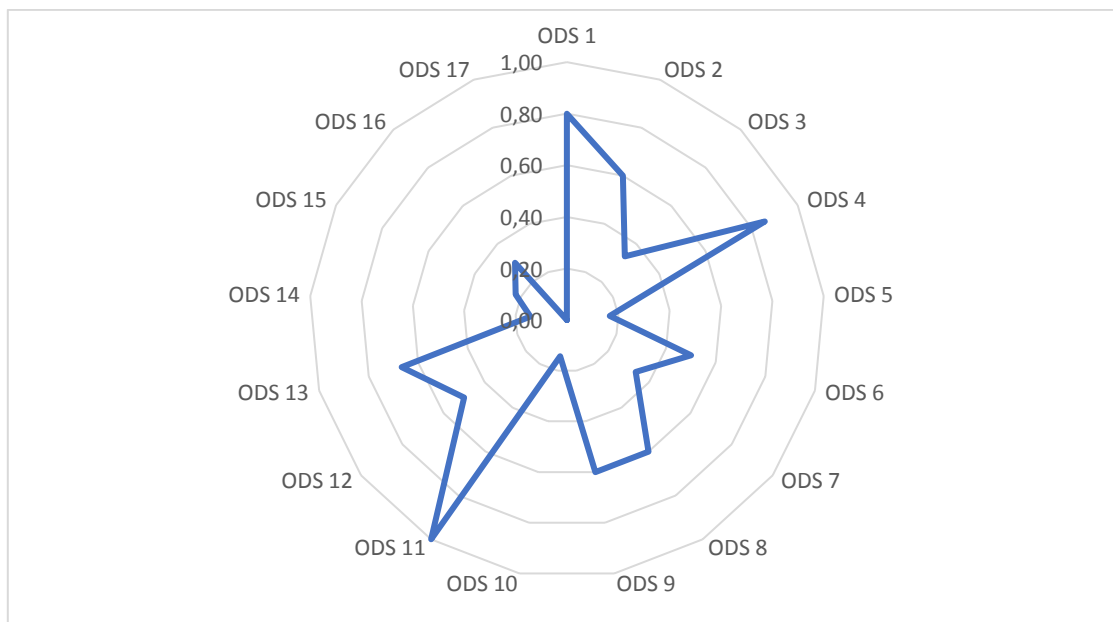
Gráfico 1 Porcentaje de metas con intervenciones asociadas por ODS



Fuente: Elaboración propia

Otra forma de aproximarse a la situación del departamento en relación a la Agenda 2030 puede realizarse tomando en cuenta qué porcentaje de las metas de cada ODS tiene asociada alguna acción. Como ya se vio, cada ODS está compuesto por una serie de metas. Por lo tanto, esta perspectiva brinda un acercamiento a cuán contempladas están las metas de cada uno de los objetivos. Como se visualiza en el Gráfico 2, existe una gran variabilidad de casos. El ODS 11, de Ciudades sostenibles, tiene todas sus metas asociadas. Le siguen 4, referente a la Educación de Calidad con el 86% de metas asociadas y el ODS 1, referente al Fin de la pobreza con el 80% de sus metas asociadas, como se presenta a continuación:

Gráfico 2 Porcentaje de metas con intervenciones asociadas por ODS



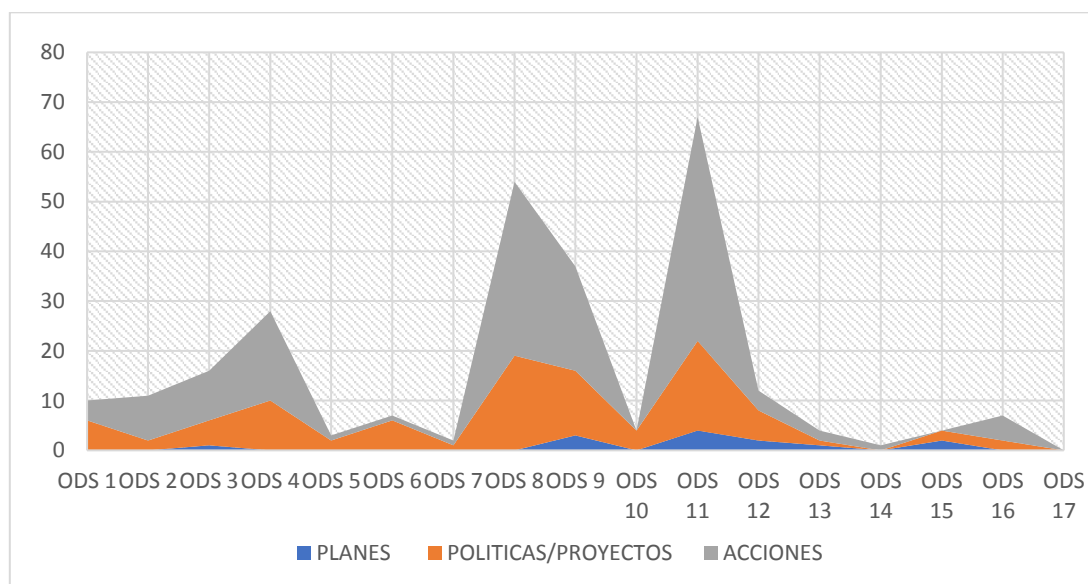
Fuente: Elaboración propia en base a información de la IDT

Si centramos el análisis de las vinculaciones con ODS por el tipo de iniciativa, observamos que la presencia de Planes se distribuye entre los ODS 3, 9, 11, 12, 13 y 15. En particular, el ODS 11 (Ciudades sostenibles) cuenta con el mayor número de vinculaciones de este tipo (4). Luego, 3 planes se asocian al ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura), y 2 planes se asocian al ODS 12 (Producción y consumo responsables) y al ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres). Por último, se asocia 1 plan al ODS 3 (Salud y bienestar) y al ODS 13 (Acción por el clima).

En lo que refiere a las medidas de alcance medio (proyectos/políticas), el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) es el que concentra la mayoría de iniciativas, seguido por el ODS 11 (Ciudades sostenibles), el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y el ODS 4 (Educación de calidad) con más 10 o más vinculaciones cada uno.

En relación a las acciones que, los 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) y 9 (Industria, innovación e infraestructura) se destacan ampliamente por sobre el resto, sumando casi el 52 % de las vinculaciones de este tipo. Como es de esperar, las acciones constituyen las iniciativas con mayor cantidad de registros: 155 vinculaciones ante 99 que tienen las políticas/proyectos y 13 que tienen los planes. A continuación, se presenta dicha información en forma de gráficos y tablas.

Gráfico 3 Tipos de intervenciones por ODS



Fuente: Elaboración propia en base a información de la IDT

En el siguiente cuadro es posible observar de forma sistematizada la distribución de vinculación de planes, políticas/proyectos y acciones por ODS.

















Cuadro1. Distribución de vinculaciones de planes, política/proyectos y acciones por ODS

Distribución de planes políticas y acciones por ODS				
	PLANES	POLITICAS/PROYECTOS	ACCIONES	Total
ODS 1	0	6	4	10
ODS 2	0	2	9	11
ODS 3	1	5	10	16
ODS 4	0	10	18	28
ODS 5	0	2	1	3
ODS 6	0	6	1	7
ODS 7	0	1	1	2
ODS 8	0	19	35	54
ODS 9	3	13	21	37
ODS 10	0	4	0	4
ODS 11	4	18	45	67
ODS 12	2	6	4	12
ODS 13	1	1	2	4
ODS 14	0	0	1	1
ODS 15	2	2	0	4
ODS 16	0	2	5	7
ODS 17	0	0	0	0
Total	13	97	157	267

Fuente: elaboración propia en base a información de la IDT.

Grado de alineación de las prioridades departamentales con los ODS

En función de las vinculaciones realizadas, fueron agrupados los ODS en tres conjuntos, mostrando en qué medida quedan éstos plasmados en las iniciativas departamentales sistematizadas. De esta forma, se identifican: ODS altamente reflejados en las iniciativas departamentales; ODS medianamente reflejados en las iniciativas departamentales; y ODS escasamente reflejados en las iniciativas departamentales. La siguiente figura resume la distribución de ODS en estas tres categorías definidas.

<p>ODS altamente reflejados en las iniciativas departamentales</p>	   
<p>ODS medianamente reflejados en las iniciativas departamentales</p>	
<p>ODS escasamente reflejados en las iniciativas departamentales</p>	          

ODS altamente reflejados en iniciativas departamentales

Del relevamiento y sistematización realizada, se desprenden tres ODS que se ven en mayor medida reflejados en los documentos departamentales analizados. Estos son: EL ODS 4, referente a educación de calidad; el ODS 8, referente a la promoción del crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo y trabajo decente; el ODS 9, con el cometido de construir infraestructuras resilientes y promover

la industrialización sostenible e inclusiva; y el ODS 11, referida a lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

En adelante se profundiza el análisis de los ODS y las iniciativas vinculadas.

En cuanto al ODS 11, que posee la mayor cantidad de vinculaciones (67), tiene involucradas iniciativas en 7 de las 7 metas definidas. Con 22 vinculaciones están las meta orientadas a proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad (11.7), y a proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad (11.2). Le sigue con 14 vinculaciones la meta orientada a asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales (11.1), y con 5 vinculaciones la meta orientada a reducir el impacto ambiental negativo per capita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo (11.6). Continuando con 2 y 1 vinculaciones por meta: aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos (11.3), redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo (11.4), y reducir el número de muertes y de personas afectadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y reducir sustancialmente las pérdidas económicas directas vinculadas al producto interno bruto mundial causadas por los desastres, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables (11.5).

Dentro del ODS 11 se destacan iniciativas por el mejoramiento de barrios, aumento de la oferta de transporte público, esparcimiento, colaboración para aumentar los espacios públicos por diferente fines, recolección y atención en la gestión de residuos, ampliación de espacios verdes, etc. Entre las iniciativas de mayor nivel está el Plan Prospectivo 2050, el Plan General de Obras, el Plan Gardel, y el Plan local de la Ciudad de Tacurembó y su microrregión.

El ODS 8 concentra 54 iniciativas en 6 metas de las 10 que componen el objetivo. Es posible observar allí que se ven principalmente reflejadas las metas que se abocan a poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales (8.9), y promover



políticas orientadas al desarrollo que apoyen actividades productivas, la creación de empleo decente, el emprendimiento, creatividad e innovación, alentando el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas (8.3). Le siguen diversas iniciativas se asocian al resto de las metas, principalmente programas de capacitación y promoción de empleo, mayor acceso a la educación por parte de jóvenes, apoyo a productores y mipymes. Se destacan proyectos orientados a promover espacios y agendas culturales, turismo social, y beneficios por el polideportivo, así como también proyectos como Mipestac, Tacuarembó Emprende y Fondo Ing. Marchesoni.

EL ODS 9, que cuenta con 3 de sus 5 metas asociadas, tiene 37 vinculaciones. Las acciones se dirigen fundamentalmente hacia la meta 9.1, que a nivel global posee la mayor cantidad de iniciativas vinculadas, y busca desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles y de calidad, para apoyar el desarrollo económico y bienestar humano. Allí se identifican 33 iniciativas del gobierno departamental, que se basan principalmente en la reparación de caminos, rutas y avenidas, y acondicionamiento urbano en barrios y localidades del departamento, en las cuales se destacan en Plan General de Obras, el Polideportivo y el Plan de Mantenimiento de Caminería Departamental. Sobre la meta 9.3, sobre el acceso de las pequeñas empresas industriales y otras empresas, en particular en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluido el acceso a créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados, se destacan las mejoras de acceso a financiamiento y capacitación brindado por proyectos que apoyan a micro y pequeñas empresas del departamento, también con un Servicio de crédito a pequeños productores.

El ODS 4 por su parte tiene 28 vinculaciones en 6 de las 7 metas que componen el objetivo. Se destaca para Tacuarembó la meta 4.4, referida a asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria, por tener 14 vinculaciones entre acciones y proyectos/políticas. Las capacitaciones y talleres son prioritarios en esta meta, siendo en el resto destacables las colaboraciones con distintos institutos educativos y los esfuerzos por aumentar el acceso a la educación.

ODS medianamente reflejados en iniciativas departamentales



Este grupo lo integran ODS que cuentan entre el 5 y el 10% de las vinculaciones totales, siendo que, en el caso de Tacuarembó, únicamente el ODS 3 referido a la salud y bienestar está medianamente reflejado en las iniciativas departamentales.

Para el caso de este ODS, que cuenta con 9 metas asociadas, la mayor cantidad de vinculaciones se localizan en la meta 3.8, que busca conseguir la cobertura sanitaria universal. Principalmente en la colaboración a las Policlínicas rurales y las iniciativas vinculadas al deporte, sobre todo hacia el Polideportivo. También son vinculadas acciones a la meta 3.6 (sobre reducir el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico) y 3.7 (sobre el acceso a la salud reproductiva), con proyectos destacables como acciones para aumentar la seguridad vial y proyectos como Nodos de Salud.

ODS escasamente reflejados en iniciativas departamentales

Por último, se localizan los ODS que se encuentran escasamente reflejados en las iniciativas departamentales; éstos representan menos del 5% del total de las vinculaciones. Aquí se encuentran 11 de los 16 ODS vinculados: Fin de la pobreza (ODS 1), Hambre cero (ODS 2), Igualdad de género (ODS 5), Agua limpia y saneamiento (ODS 6), Energía asequible y no contaminante (ODS 7), Reducción de las desigualdades (ODS 10), Consumo y producción sostenible (ODS 12), Acción por el clima (ODS13), Vida submarina (ODS 14), Vida de ecosistemas terrestres (ODS 15), Paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16). Se presenta a continuación de mayor a menor porcentaje cada objetivo.

El ODS 12, por su parte, tiene 8 metas que buscan garantizar modalidades de producción y consumo sostenibles. De ellas, cuatro contienen iniciativas departamentales, destacando dos metas (con 5 y 4 iniciativas) que tienen por objetivo disminuir de manera sustancial la generación de desechos mediante políticas de prevención, reducción, reciclaje y reutilización (12.5) y velar por que las personas de todo el mundo tengan información y conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza (12.8). Las iniciativas por mejorar la disposición final de los desechos, así como políticas para promover el reciclaje y reutilización son las más destacadas. También se encuentra vinculada la meta 12.2 sobre la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales por las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible y el Proyecto de fomento a la producción orgánica.

El ODS 1 y el ODS 2 tienen 4,1% de las vinculaciones cada uno (11 cada objetivo).

El ODS 1 que busca poner fin a la pobreza, tiene en su mayoría acciones y proyectos vinculados a la meta 1.4 (garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación). Se destacan en esta meta las ayudas sociales, colaboración con becas deportivas e inclusión digital. Para aumentar la resiliencia de los pobres y más vulnerables ante los desastres climáticos (1.5) se encuentra vinculado el Comité de Emergencia Local, y en lo referido a aumentar la protección social de pobres y vulnerables (1.3) se identifican las acciones que regularizan la actividad de los cuida coches y el apoyo brindando para extender los servicios fúnebres. También fue incluido el Proyecto Tacuarembó Emprende vinculado a la meta 1.2, por incorporar personas con necesidades mínimas cubiertas permitiendo disminuir los niveles de pobreza a través del autoempleo.

El ODS 2 contiene cinco metas, estando tres de ellas vinculadas por acciones del GD. La meta 2.3 es la que posee mayor cantidad de iniciativas; tiene el objetivo de duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala. Le sigue la meta 2.4, que busca asegurar la sostenibilidad de los sistemas de producción de alimentos, vinculándose las Inspecciones bromatológicas y el fomento a la producción orgánica. Y la meta 2.1, focalizada en finalizar el hambre y asegurar el acceso de todas las personas a una alimentación sana y segura, donde se incluye el Programa Plato Caliente, los comedores, los merenderos y la Política de alimentación (Olla Popular).

El ODS 16 tiene 10 metas, y existen 7 vinculaciones concentradas en crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles (16.6), en garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles (16.7), y en garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales (16.8). La meta 16.7 tiene el mayor número de vinculaciones (5) incluyendo: las acciones de solicitud de Inspectores, la descentralización de los servicios de PRODEMA, y la descentralización de talleres; y la política de Centros de Barrio y "Culturando allá".

El ODS 6, referido a garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, tiene el 2,6% de las vinculaciones totales. Se distribuyen en las

primeras tres metas: lograr el acceso universal y equitativo al agua potable, a un precio asequible para todos (6.1), lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables (6.2), y mejorar la calidad del agua mediante la reducción de la contaminación, la eliminación del vertimiento y la reducción al mínimo de la descarga de materiales y productos químicos peligrosos, la reducción a la mitad del porcentaje de aguas residuales sin tratar y un aumento sustancial del reciclado y la reutilización en condiciones de seguridad a nivel mundial (6.3).

El ODS 10, que busca reducir la desigualdad en y entre los países, el ODS 13, sobre adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, y el ODS 15, sobre la vida en los ecosistemas terrestres, tienen cada uno 1,5% de las vinculaciones.

El ODS 10 tiene asociadas todas las vinculaciones en una meta (10.2) que tiene por objetivo potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición. Allí se encuentra asociada la Política de integración mediante olimpiadas especiales, la Política de apoyo a instituciones que trabajan con la discapacidad y la diversidad, el Proyecto Inclusión Digital y el Proyecto Tacuarembó Emprende.

El ODS 13, también con 4 vinculaciones que se distribuyen por las metas 13.1 y 13.3. La meta 13.1, que busca fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países, tiene asociada la Participación en el Comité Nacional de Emergencia, el Comité de Emergencia Local el Plan local de la Ciudad de Tacuarembó y su microrregión. La meta 13.3, que busca mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana, tiene asociada Actividades de Educación Ambiental.

El ODS 15 tiene 2 de sus 5 metas vinculadas. Se vinculan las Directrices Departamentales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, y el Plan local de la Ciudad de Tacuarembó y su microrregión, a la meta 15.1 el uso sostenible de ecosistemas terrestres y de agua dulce. Los Proyectos de Cuenca de Río de Tacuarembó y Ansina Verde referidos a la reforestación de determinadas áreas se vinculan a la meta 15.2.



Continúa el ODS 5 con el 1,1% de las vinculaciones, referido a la promoción de la equidad de género con las siguientes iniciativas: Cultura emprendedora en el medio rural, Curtina Verde e Inclusiva, y el Ciclo de conferencia comprometida con el futuro.

El ODS 7, en su meta sobre garantizar el acceso universal a servicios de energía asequibles, confiables y modernos (7.1) tiene asociada la Política de Alumbrado Público y la acción sobre instalación de red lumínica a lámparas led.

El ODS 14 con menos del 0,5%, con una acción sobre el Parque Lineal de protección costera de San Gregorio del Polanco, protegiendo y gestionando de manera sostenible el ecosistema costero de acuerdo a la meta 14.2.

El ODS 17, orientado a Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, no tiene ninguna meta vinculada, siendo el único ODS sin acciones, proyectos/políticas o planes asociados.

Problemas, acciones y prospectiva: de la Visión 2050 a los ODS

El análisis de la agenda de desarrollo sostenible y su aplicación a la realidad departamental de Tacuarembó no parte desde cero. Por el contrario, y producto del esfuerzo conjunto de la Intendencia de Tacuarembó, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, la Universidad de la República, el Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria y la Mesa de Desarrollo Local es que este departamento cuenta con un ejercicio de análisis prospectivo denominado “Visión 2050: Tacuarembó en la Región Norte”, que ofrece bases sólidas desde las cuales proyectar una hoja de ruta para la consecución de objetivos de la Agenda 2030 a nivel territorial.

El documento Visión 2050 fue confeccionado a través de la recolección de información y de percepciones provenientes de un conjunto amplio de actores, en un proceso de trabajo que se extendió durante más de un año, hasta ser presentado a fines de 2017. Por el alcance y la actualidad del mismo, se considera un insumo clave que permite tener tanto una fotografía actual como la proyección que el propio departamento se plantea. Y en el entendido de que es más redituable construir sobre lo acumulado que duplicar esfuerzos similares, es que la elaboración de los problemas, las oportunidades y los desafíos que Tacuarembó enfrenta para avanzar hacia los objetivos de desarrollo sostenible toma como base los hallazgos contenidos en este documento.

Es preciso notar que Visión 2050 se construye desde el paradigma que organiza la Agenda 2030, esto es, desde la concepción de desarrollo sostenible. Así, tanto el análisis

estructural como la construcción de escenarios trabajan con las dimensiones económica, social y ambiental, y a la vez contemplan las interacciones existentes entre estas esferas que pueden propiciar o limitar una sociedad equitativa con una economía y medio ambiente vivibles y viables. Esta estructura, por ende, facilita el diálogo con las herramientas teóricas y analíticas que guían el ejercicio de localización de los ODS.

Entre los principales hallazgos de Visión 2050 se destaca la identificación de un conjunto de factores considerados “estratégicos” para cada una de las tres dimensiones, en el entendido de que son ellos los que impactan en mayor medida en el sistema en cuestión (estos factores se reproducen en la tabla 1).

Tabla 1. Factores estratégicos que surgen del Análisis estructural

Ámbito Social	Ámbito Económico-Productivo	Ámbito Ambiente y Sistema de ciudades
Desigualdad territorial	Calificación de la mano de obra	Recursos hídricos: acceso al agua para diferentes usos
Desigualdad socioeconómica	Mecanismo de apoyo al sector privado	Recursos hídricos: calidad del agua
Fragmentación social (dual)	Estructura productiva	Actividad turística
Empleo y desempleo	Acceso a la tecnología / automatización / innovación productiva	Cobertura de servicios públicos
Nivel educativo alcanzado	Inserción internacional y regional	Gestión de recursos naturales
Brechas de género	Inversión extranjera / grandes emprendimientos	Biodiversidad, especies y monte nativo

Fuente: Visión 2050, p. 30.

Por otra parte, otro de los principales resultados del estudio es la identificación de un conjunto de escenarios con seis hipótesis-objetivos para cada una de las tres dimensiones, que reflejan las aspiraciones de desarrollo sostenible del territorio de cara a 2050. Estos objetivos representan los escenarios deseables para alcanzar el desarrollo del territorio, y además se contrastan con indicadores claros a medir. Con el objetivo de complementar el ejercicio prospectivo Visión 2050 con la Agenda 2030, a continuación se alinean estos objetivos con las metas de los ODS. Los cuadros que siguen presentan la asociación entre cada hipótesis y las metas ODS vinculadas.

Tabla 2. Metas ODS vinculadas a cada hipótesis-objetivo del enfoque social.

HIPÓTESIS-OBJETIVOS DEL ENFOQUE SOCIAL	METAS ODS VINCULADOS A
--	------------------------

	CADA HIPÓTESIS- OBJETIVO		
Al menos un 50% de las personas jóvenes de la región norte (Tacuarembó y Rivera) tendrá un nivel educativo terciario (educación universitaria y/o técnica).	4.3	4.4	
Habrà igualdad al 2050 en términos de las oportunidades para los jóvenes de 14 a 29 años, para continuar sus trayectorias educativas y/o integración al mercado de trabajo en la región norte (Tacuarembó y Rivera).	4.3	4.4	8.6
Se eliminan las desigualdades de género al 2050, eliminándose las brechas de género. Es decir que la participación económica, política y la distribución de las oportunidades no registra diferencias significativas en términos de género.	5.5	4.5	
La heterogeneidad estructural que afecta al territorio de Tacuarembó y la Región Norte disminuye significativamente, aumentando la productividad de los distintos sectores productivos. Esto se refleja en la disminución de las diferencias en materia de PIB per cápita departamental y regional, de IDH departamental así como una mejora en términos del índice de priorización socio-territorial.	9.1	8.2	
La tasa de desempleo estructural de la región norte no superará el 5%, generándose empleos calificados y de calidad, promoviéndose a su vez el emprendedurismo.	8.5	9.3	
La distribución del ingreso mejora sustantivamente en la región y en Tacuarembó en particular, a la vez que se expande el acceso a la educación y salud de calidad, en todos los niveles socioeconómicos de forma que se disminuyen las brechas por quintiles.	10.1	10.4	

Tabla 3. Metas ODS vinculadas a cada hipótesis-objetivo del enfoque económico.

HPÓTESIS-OBJETIVOS DEL ENFOQUE ECONOMICO	METAS ODS VINCULADOS A
--	---------------------------

	CADA HIPÓTESIS-OBJETIVO			
Se instalarán emprendimientos de gran porte en la región que impliquen una ampliación de las capacidades productivas regionales (un sector nuevo o una parte nueva de un sector que ya trabaja en la región). La región tendrá las capacidades para aprovechar las externalidades positivas y gestionar las negativas.	9.1	9.2		
Se diversificará la estructura productiva, con mayor participación de los empleos intensivos en conocimiento, sistemas de producción sostenibles y de alto valor agregado.	8.2	9.2		
La región aumentará la capacidad de captación de fondos, ejecutando el 6% de los apoyos a nivel nacional (aumentando desde el 1,5% actual), un porcentaje similar al peso relativo de la región en materia poblacional. A la vez se incentiva la demanda de conocimiento e innovación del sector privado.	9.5			
Un aumento de la calificación de la mano de obra (en términos de nivel educativo alcanzado y cobertura) tendrá como resultado un aumento de la productividad de los trabajadores. La productividad aparente de los trabajadores crecerá a un 2,5% anual.	8.2	8.3	4.3	9.5
La inserción internacional de la Región Norte mejorará en base a una estructura productiva diversificada y sostenible. Esta inserción se dará con una mayor vinculación/articulación externa de los actores del territorio.	9.2	9.3		
La región estará entre los líderes de Latinoamérica en el acceso, difusión y producción de tecnologías orientadas a dinámicas sostenibles (tanto en lo productivo como en lo social).	9.4	9.5	4.7	

Tabla 4. Metas ODS vinculadas a cada hipótesis-objetivo del enfoque ambiental.

HPÓTESIS-OBJETIVOS DEL ENFOQUE AMBIENTAL	METAS ODS VINCULADOS A CADA HIPÓTESIS-OBJETIVO		
El acceso al agua para distintos usos se resolverá de manera integrada, garantizando para cada uso la cantidad y calidad adecuadas.	6.1	6.4	
Se dispondrá agua de calidad de acuerdo al uso requerido, según los estándares internacionales.	6.1	6.3	
Se extenderán los servicios a toda la población. Redes de servicios de saneamiento, agua potable y electricidad, y recolección de residuos para la población urbana. Para pequeñas localidades o población rural se implementarán sistemas alternativos que igualen la calidad y prestaciones del servicio.	6.2	7.1	11.6
Se gestionarán los principales recursos naturales en base a los acuerdos alcanzados en comisiones de cuenca.	6.5	6.6	16.7
Se controlarán y gestionarán de manera integrada todas las especies exóticas invasoras, y se logrará la gestión sustentable del monte nativo y pastizales.	15.5	15.8	15.b
Se aumentará y diversificará la oferta turística (turismo de naturaleza, rural, compras, patrimonio, cultural) logrando la sustentabilidad de la actividad. Asimismo se duplicarán los visitantes de la Región Norte respecto al 2015.	8.9	11.4	

Por su parte, los siguientes cuadros resumen la cantidad de metas de cada ODS asociadas a los tres factores. Como se puede apreciar, diez de los diecisiete ODS están reflejados en las hipótesis-objetivos de ejercicio prospectivo. A su vez, el factor ambiental es el que tiene más metas ODS asociadas, con un total de 14 metas; seguido por el factor social con 11 metas, y por último el factor económico con 8 metas asociadas.

Tabla 2. Cantidad de metas por ODS asociado

Ámbito social

Ámbito económico

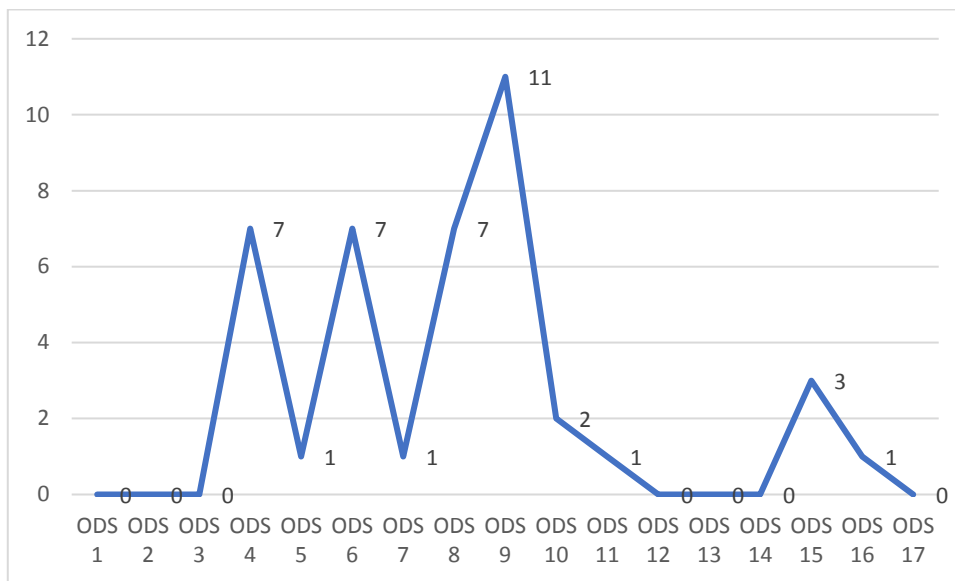
Ámbito ambiental

ODS asociados	Cantidad de metas del ODS asociadas	ODS asociados	Cantidad de metas del ODS asociadas	ODS asociados	Cantidad de metas del ODS asociadas
ODS 4	3	ODS 4	2	ODS 6	6
ODS 5	1	ODS 8	2	ODS 7	1
ODS 8	3	ODS 9	4	ODS 8	1
ODS 9	2			ODS 11	2
ODS 10	2			ODS 15	3
				ODS 16	1

Fuente: elaboración propia en base a Visión 2050.

En segundo lugar, el gráfico 4 representa la cantidad de vínculos por ODS entre metas ODS e hipótesis-objetivos. En este sentido, las metas del ODS 9 son las que más veces se visualizan en las hipótesis-objetivos, ya que están 11 veces asociadas. Por su parte, las metas de los ODS 4, ODS 6 y ODS 8 se asociación 7 veces.

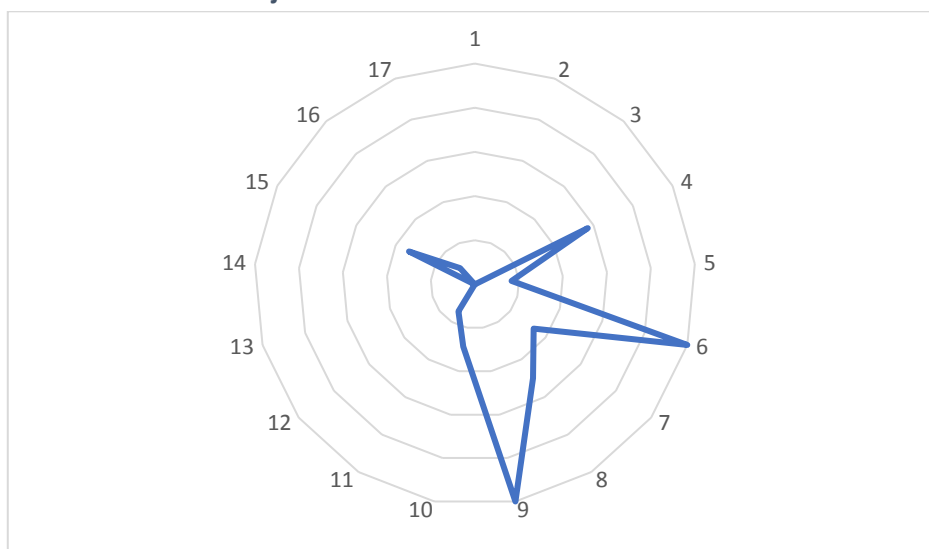
Gráfico 4. Cantidad de vínculos por ODS entre metas ODS e hipótesis-objetivos



Fuente: elaboración propia en base a Visión 2050.

Por último, el gráfico que sigue presenta el porcentaje de las metas de cada ODS que tienen alguna asociación con los factores. En este sentido, el ODS 6 tiene en total 6 metas en la agenda global. Como todas ellas tienen un vínculo con las hipótesis-objetivo definidas en el ejercicio prospectivo, el 100% de las metas del ODS 6 están asociadas. Lo mismo sucede con el ODS 9, que cuenta con 5 metas y todas ellas se asociación a las hipótesis-objetivo. El ODS 4 asocia el 57,1% de las metas, mientras que el ODS 5 el 50 % de las mismas.

Gráfico 5. Porcentaje de las metas de cada ODS asociados a los factores.



Fuente: elaboración propia en base a Visión 2050.



Foco local: el desarrollo sostenible y la Agenda 2030 en Paso de los Toros

Hasta el momento, hemos analizado la localización de los ODS a nivel departamental. Sin embargo, en ocasiones existen territorios más específicos que, al tiempo que comparten ciertas características con el resto del departamento, también presentan dinámicas propias que afectan tanto las oportunidades como los desafíos de avanzar en la Agenda 2030. Un ejemplo dentro de Tacuarembó lo constituye la ciudad de Paso de los Toros, que se analiza a continuación.

Paso de los Toros muestra algunas características distintivas a nivel territorial, como por ejemplo el desarrollo del gobierno municipal, que alcanza niveles de autonomía y de complejidad organizativa muy elevados en términos comparativos. La lejanía relativa de la capital departamental, combinada con una fuerte tradición de participación local y sentido de pertenencia de la comunidad (lo que los teóricos sociales llaman “cultura cívica”), hacen que el Municipio funcione “casi como una Intendencia”, de acuerdo a sus propios integrantes.

Consultado en pleno, el gabinete municipal considera que la Agenda 2030 no ha arribado a la ciudad, aunque tampoco lo ha hecho en gran escala la Visión 2050. Tal vez la excepción venga dada por la dimensión ambiental, en donde el paradigma del desarrollo sostenible ha sido utilizado a la hora de diseñar directivas ambientales.

Paso de los Toros presenta algunos nudos críticos centrales, que son formación, trabajo y vivienda. Y estos se manifiestan con particularidad en la franja joven de la sociedad isabelina, lo que repercute tanto en términos de emigración (y un concomitante problema demográfico) como en la necesidad de generar instrumentos para que “nadie quede detrás”, objetivo central de la agenda de desarrollo sostenible.

Algunas iniciativas municipales reflejan la voluntad de revertir o al menos paliar estos problemas. Entre ellas se destacan las políticas de becas de estudio, el sostenimiento de hogares estudiantiles, los esfuerzos de coordinación con la oferta educativa local y la búsqueda de convenios con potenciales empleadores, así como las políticas de juventud que buscan facilitar el acceso a la vivienda o evitar el consumo problemático de drogas.

En los próximos años, Paso de los Toros puede ser testigo del impacto de un factor considerado estructural en el análisis económico de Visión 2050, como lo es la proyectada instalación de una nueva fábrica de pasta de celulosa en la ribera del Río Negro por parte de la empresa UPM. Si bien el emprendimiento se instalaría, de concretarse la inversión, en el margen correspondiente al departamento de Durazno, la ciudad núcleo de referencia de la actividad sería Paso de los Toros, con todas las consecuencias que ello conlleva.

Al respecto, es preciso retomar una hipótesis-objetivo de Visión 2050 en el plano económico, que señala “se instalarán emprendimientos de gran porte en la región (...)

(esta) tendrá las capacidades para aprovechar las externalidades positivas y gestionar las negativas” (Visión 2050, p. 35). Ahora bien, ¿qué implican estas capacidades?

Lo primero a señalar es la necesidad de que tanto gobernantes como residentes comprendan y sean conscientes de los potenciales impactos, tanto positivos como negativos, de tamaño emprendimiento. En este sentido, el gabinete municipal demuestra entendimiento y análisis de la situación, lo que a su vez ya se ha traducido en obras y gestiones realizadas, pero al mismo tiempo se muestra preocupado de que la sociedad isabelina en su conjunto aún no ha comprendido la magnitud del proyecto.

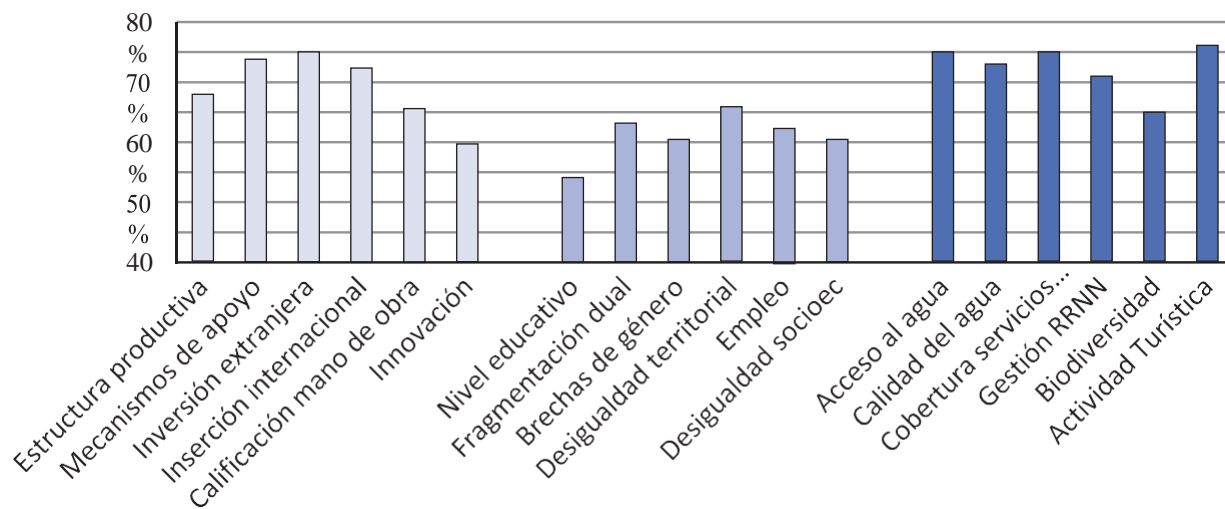
La hipótesis resalta la necesidad de aprovechar las externalidades positivas, y un ejemplo de ello lo representan las gestiones realizadas por el Municipio frente a UPM para que construya entre 100 y 200 nuevas viviendas en Paso de los Toros, contribuyendo así a aliviar un nudo central de la ciudad como lo es la vivienda. Y con respecto a la gestión de externalidades negativas, se destaca el proyecto de iluminación del 100% de las calles asfaltadas, en el entendido de que la fábrica traerá más movimiento y circulación de dinero, pero relacionado con esto mayores oportunidades para delinquir.

Sobre esta base pueden proyectarse otras políticas activas, tales como la negociación para la oferta de formación en habilidades demandadas por los puestos laborales que generará la empresa y las actividades tercerizadas, la búsqueda de arreglos para fomentar el uso de proveedores locales, así como el estricto monitoreo de las condiciones ambientales afectadas por las operaciones industriales. Estas políticas, claro está, demandarán la coordinación de esfuerzos nacionales, departamentales y locales, y la planificación temprana es una estrategia óptima para maximizar impactos. Así, este factor estructural podrá contribuir al avance de los objetivos de la Agenda 2030 en la localidad, y en particular a desatar los nudos vinculados a la falta de oferta formativa, empleo y vivienda detectados por las autoridades municipales.

Desafíos: las posibilidades de alcanzar los objetivos

El análisis prospectivo de Visión 2050 también se propuso evaluar las probabilidades de alcanzar las 18 hipótesis-objetivo formuladas. El método utilizado fue la administración de cuestionarios a actores claves en donde se indagó sus percepciones sobre la eventual realización de los mismos de cara al 2050. El gráfico 6 resume los principales resultados encontrados.

Gráfico 6. Respuesta de probabilidades simples por factores por ámbito



Fuente: Visión 2050, p. 37

Allí se observa que las mayores dificultades se prevén en la dimensión social, mientras que el mayor optimismo se lo lleva la dimensión ambiental. Hilando más fino, por dimensión, se encuentra que a nivel económico la captación de inversión extranjera se visualiza como muy probable, mientras que el desarrollo de capacidades de innovación registra respuestas más negativas. A nivel social, los problemas de nivel educativo son los que conllevan las percepciones más negativas (no solo de la dimensión, sino de los 18 objetivos en su conjunto), mientras que las perspectivas de reducción de las desigualdades son comparativamente las más optimistas. Finalmente, dentro de la dimensión ambiental, se asignan altas probabilidades a los objetivos de acceso al agua, cobertura de servicios a toda la población y desarrollo de actividades turísticas sostenibles, en tanto que las mayores dificultades se prevén en materia de preservación de la biodiversidad.

Ahora bien, ¿dónde radican las causas de las dificultades para avanzar en algunos de los objetivos? Y de forma aún más importante, ¿cuáles pueden ser las soluciones a trabajar en una hoja de ruta? Sin pretender responder estas preguntas de forma exhaustiva, y sobre la base de las percepciones de actores locales claves recolectadas mediante entrevistas semiestructuradas, se proponen algunos elementos a tener en cuenta en el futuro diseño de políticas y programas.

En primer lugar, es preciso reconocer el vínculo que existe entre algunas de las problemáticas más salientes, como nivel educativo, empleo e innovación. En este sentido, Tacuarembó cuenta con una base importante desde la cual desarrollar respuestas, tales como el Centro Universitario de la Universidad de la República, el Polo Tecnológico y las propuestas de UTU, que en este último caso cuentan además con la ventaja de mostrar una mayor descentralización. Algunos testimonios recabados

señalan la necesidad de ajustar en mayor medida la oferta de formación con las demandas de habilidades en el territorio, pues detectan ciertos desajustes que reducen la capacidad de maximizar los impactos potenciales. Así, un monitoreo constante de las necesidades formativas y los consecuentes ajustes en las ofertas pueden contribuir a aumentar las probabilidades de alcanzar los objetivos señalados.

Volviendo al Centro Universitario, es preciso destacar que se proyecta la consolidación de 40 cargos de dedicación total para los próximos años, lo que sin dudas repercutirá positivamente tanto en las capacidades de innovación del departamento como en la diversificación y el aumento de la calidad de la oferta educativa universitaria. Bajo esta nueva realidad, el desafío consistirá en generar las interacciones necesarias para la apropiación social y privada de las capacidades de generación de conocimiento e innovación que el Centro producirá.

En este sentido, algunas experiencias positivas desde las cuales extraer aprendizajes se encuentran en la dimensión ambiental, en la que el rol de la Universidad en la puesta en agenda de la problemática y la búsqueda de soluciones conjuntas ha sido central. Y si se refuerza el trabajo colaborativo entre todos los actores involucrados para abordar la preservación de la biodiversidad, es esperable un aumento en las probabilidades de alcanzar las metas planteadas en Visión 2050.

Finalmente, es imperioso retomar la cuestión de la diversificación de la estructura productiva, pues avances en este sentido también repercuten y se retroalimentan positivamente con la capacidad de innovación, el empleo y la formación de trabajadores altamente especializados. Al día de hoy, los actores clave consultados coinciden en la concentración de la actividad productiva en unas pocas actividades, varias de ellas que además generan escaso valor agregado. Como respuestas, se visualizan al menos dos caminos: uno consiste en potenciar la captación de grandes emprendimientos productivos al estilo UPM, mediante distintos instrumentos de promoción, y concomitantemente desarrollar políticas activas para captar las externalidades positivas asociadas; el segundo requiere del aprovechamiento y la potenciación de las capacidades de organización territorial con las que ya cuenta el departamento, como la Agenda de Desarrollo –altamente valorada por todos los actores–, los instrumentos de promoción de la pequeña y mediana empresa implementados a nivel departamental, y la llegada al territorio del gobierno nacional con sus propias políticas de apoyo al tejido productivo e innovador tacuareboense.

Solo mediante un trabajo planificado y coordinado, que maximice las sinergias entre el sector público, el sector privado y el tercer sector por un lado, y entre los distintos niveles de gobierno por el otro, se podrán superar estos desafíos con una perspectiva territorial tendiente a aumentar las probabilidades de realización de las hipótesis-



objetivo identificadas por Visión 2050. Y de esta forma, también se contribuirá al avance de la Agenda 2030 en este territorio.