



GRADO EN CIENCIA POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA
CURSO ACADÉMICO 2023/2024
CONVOCATORIA DE OCTUBRE/NOVIEMBRE

**LA LOCALIZACIÓN DE LA AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE
DESARROLLO SOSTENIBLE EN EL AYUNTAMIENTO DE MADRID**

AUTOR(A): Santos Ortiz, Daniela
DNI 55064592Q

TUTOR(A): García Vegas, Ricardo

En Madrid, a 5 de noviembre de 2023

INDICE

CAPÍTULO I: PROTOCOLO DE LA INVESTIGACIÓN	3
1.1 Planteamiento del problema	3
1.2 Justificación del tema de investigación	4
1.3 Objetivos de la investigación	5
1.4 Estrategias y técnicas de investigación.....	6
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	7
2.1 Orígenes y antecedentes de la Agenda 2030: la Declaración del Milenio y los ODS	7
2.2 El proceso de localización. Aspectos clave para la implementación de la agenda 2030.....	9
2.3 Enfoque de la implementación	16
2.3.1 Factores que intervienen en el fracaso de la implementación	17
2.3.2 Los modelos de implementación: top-down, bottom-up e híbridos	18
2.3.3 Macro y micro implementación	20
CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO	23
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE CASO	26
4.1 Contexto nacional.....	26
4.2 Contexto local	27
4.3 Marco normativo y jurídico.....	29
4.3.1 Estructura de gobernanza nacional.....	29
4.3.2 Estructura de gobernanza local.....	31
4.4 Redes de gobernanza	32
4.5 Alineación de los ODS y la estrategia de la ciudad de Madrid	35
4.6 Mecanismos de participación y comunicación.....	37
4.6.1 Mecanismos de participación ciudadana	37
4.6.2 Mecanismos de difusión y comunicación de los ODS	40
4.7 Presupuestos del Ayuntamiento de Madrid.....	41
4.7.1 Alineación de los presupuestos municipales con los ODS	41
4.7.2 Mecanismos de movilización de recursos e instrumentos de financiación	43
4.7.3 Mecanismos de compra pública y contratación sostenible.....	45
4.8 Mecanismos de evaluación y seguimiento	46
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES	49
BIBLIOGRAFÍA.....	52

CAPÍTULO I: PROTOCOLO DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema

La Agenda 2030 es un programa de acción global, aprobado en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015. Esta resolución es resultado de un proceso de construcción y desarrollo, basado en el multilateralismo y en la interacción entre todos los países adscritos a las Naciones Unidas. El documento recoge 17 objetivos de desarrollo sostenible, mediante los cuales se abordan los desafíos sociales, económicos y ambientales a los que hacen frente las Naciones Unidas en esta década.

Con la adopción de la Agenda 2030, los países adscritos se comprometen en el acto a movilizar los recursos que fueren requeridos para su ejecución. Este proceso de implementación de los ODS abarca desde las políticas estatales, estableciendo marcos homogéneos y planes de acción, hasta la dotación de servicios públicos municipales, a través de las áreas de gobierno de los Ayuntamientos, pasando por el desarrollo de políticas autonómicas que sean coherentes y estén coordinadas con las políticas estatales y locales.

Sin embargo, en 2023 todavía queda mucho camino por recorrer. La crisis sanitaria global provocada por la pandemia de COVID 19 ha supuesto, por primera vez desde la década de 1990, un retroceso en el Índice del Desarrollo Humano (NACIONES UNIDAS, 2020) Se ha puesto en evidencia la dificultad de las organizaciones públicas de gestionar el impacto de los riesgos globales sobre la implementación de la Agenda 2030 y de los ODS.

A la luz de estos nuevos acontecimientos, surge la necesidad de responder con nuevos modelos de gobernanza que proporcionen nuevas fórmulas para la gestión de situaciones de riesgo e incertidumbre. Para promover los intercambios de recursos estratégicos, información y conocimientos entre todas las organizaciones que actúan a nivel local, regional y global, se deben configurar redes y mecanismos institucionales. (Secretaría de Estado para la Agenda 2030, 2021)

El presente trabajo de investigación se desarrolla en torno al estudio de este proceso de localización en las políticas públicas municipales implementadas en el Ayuntamiento de Madrid.

La Agenda 2030 de las Naciones Unidas proporciona una guía para elaborar políticas públicas centrada en el concepto de localización. La localización implica el ajuste y adaptación de las metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a la realidad y necesidades de cada contexto local. (Estrada, 2020) Esta adaptación resulta esencial para lograr una implementación efectiva de los ODS, considerando la distribución de responsabilidades entre las diversas administraciones públicas y la complejidad intrínseca del desarrollo sostenible entendido como desafío colectivo. Por tanto, aunque la Agenda 2030 y los objetivos y metas que plantea son a escala global, su implementación

es local y territorializada, siguiendo un modelo de implementación *bottom-up o de abajo hacia arriba*. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

El proceso de Localización de la Agenda 2030 y los ODS, a su vez, debe fomentar la coherencia multinivel institucional, y promover la colaboración público-privada multi-actor e interdisciplinar para la efectiva implementación con el enfoque “de abajo hacia arriba”. (Ayuntamiento de Madrid, 2023)

Los gobiernos locales abarcan en sus competencias casi todas las metas establecidas en los ODS, prestan la gran mayoría de los servicios públicos y además, son las administraciones públicas más cercanas a la ciudadanía, lo que las sitúa en la posición idónea para promover el desarrollo sostenible ajustándose a las necesidades particulares de su territorio. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

Este enfoque territorial se plantea para dotar de mayor coherencia al desarrollo institucional, permitiendo avanzar de menor a mayor en el alcance de los objetivos de la Agenda de forma territorializada, adaptándose a las necesidades locales. Por otro lado, se requiere de un esfuerzo de planificación, gestión y coordinación para asegurar un proceso óptimo de implementación de las políticas públicas municipales en línea con los principios de la integración. Hay que evitar caer en la traducción de los ODS en un conjunto heterogéneo de medidas fragmentadas, basadas en una estructura demasiado compleja que pueda ser nociva en términos operativos. (Gobierno de España, 2018) (Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid, 2021)

Cuando se habla de localizar, se habla de definir, implementar y monitorear estrategias, planes y políticas públicas municipales para lograr las metas y objetivos de la Agenda 2030. (Universidad Rey Juan Carlos, 2022) Para ello, desde las administraciones públicas locales se emplea una serie de mecanismos y herramientas con el propósito de avanzar en la consecución de estos objetivos locales, definidos mediante un proceso de “alineación” con los ODS. Dicho esto, procede analizar cómo se ha producido esa localización en términos concretos a nivel de la localidad madrileña.

La presente investigación plantea la siguiente pregunta:

¿Se puede confirmar que existen políticas municipales para convertir Madrid en una ciudad sostenible, en línea con los ODS de la Agenda 2030?

1.2 Justificación del tema de investigación

No cabe duda de que la problemática de la implementación de los ODS y la Agenda 2030 reside en la transformación y reconfiguración del nivel local. (CGLU, 2019) En un contexto de crisis tras la pandemia de COVID 19, con consecuencias catastróficas a nivel económico, el enfoque territorial

adquiere una importancia inigualable en términos de impulsar la ejecución y adaptación de la Agenda 2030. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

Por otro lado, en la literatura existe un consenso generalizado sobre la importancia del papel de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas en materia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este hecho se percibe con un carácter más significativo en el contexto administrativo de España, dada la naturaleza de su ordenación territorial, basada en los municipios como unidad mínima territorial. (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Gobierno de España, 2020) Según el presidente de la FEMP, Abel Álvarez Caballero (2020) “Sin los gobiernos locales la gran mayoría de las 169 metas de los 17 ODS no se podrían alcanzar en el año 2030” (pág. 5)

Hoy, casi una década después de que la Resolución del 25 de septiembre de 2015 se apruebe en las Naciones Unidas, resulta fundamental para valorar la implementación de la Agenda 2030 y nivel en que se han logrado sus objetivos la realización periódica de procesos de recogida de datos e información para su análisis y traducción en informes de progreso. En esta categoría se encuentran los Exámenes Municipales Voluntarios (EMV) y los Informes Nacionales Voluntarios (INV), presentados en el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas. (CGLU, 2019) El proceso de seguimiento exhaustivo llevado a cabo desde diferentes organismos oficiales y académicos ha permitido reconocer una serie de desafíos en su proceso de implementación. Entre los principales aspectos a mejorar en la implementación de la Estrategia del Gobierno de España se plantea la coherencia de las políticas públicas y los mecanismos de seguimiento. (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2023) Sin estos informes, fruto de la investigación, no sería posible reconocer los fallos y aspectos a mejorar en el proceso de implementación, por tanto, no sería posible implementar de manera efectiva la Agenda 2030, adaptando las estrategias y planes a las particularidades de cada territorio y a las complicaciones que puedan surgir en el proceso.

Corresponde a todas las organizaciones, de carácter tanto público como privado, dedicadas a los ODS y la Agenda 2030, recalcularse una ruta para la consecución de estos objetivos. La implementación requiere de un proceso de desarrollo de herramientas y mecanismos enfocados hacia la adaptación al entorno y la gestión de los riesgos, y de la movilización de los medios y recursos disponibles desde todos los niveles, pero especialmente del nivel administrativo más cercano a la ciudadanía.

1.3 Objetivos de la investigación

El objetivo general de la investigación consiste en exponer y analizar las herramientas y mecanismos que se emplean en la implementación de la Agenda 2030 y los ODS en las administraciones locales, en concreto en el Ayuntamiento de Madrid.

En el presente estudio se pretende dar con hallazgos que sean relevantes para contribuir a la literatura y, en concreto, arrojar luz sobre los indicadores que se han de valorar, con el propósito de promover un proceso de implementación óptimo de la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid. Para ello, se parte de un modelo ideal de localización elaborado a partir del análisis documental y de la interpretación de la teoría sobre el desarrollo de arquitectura institucional, los nuevos modelos de gestión pública y la ejecución de políticas públicas, concretamente a nivel local.

Durante el proceso de análisis se toman en consideración las recomendaciones plasmadas en diferentes publicaciones oficiales y documentos de carácter estratégico, entre ellas las Directrices generales de la Estrategia de desarrollo sostenible 2030, El Plan de acción para la Agenda 2030 y las publicaciones periódicas de Informes de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de los Exámenes Voluntarios Nacionales (EMV) en las naciones de Iberoamérica. (Arenilla, 2020) (Ksnet, 2017)

En base a este modelo, se pretende analizar las variables y dimensiones más significativas en el proceso de localización de la Agenda 2030, con el propósito de constituir una base teórica para desarrollar en el futuro mecanismos y herramientas que permitan responder a los retos que surgen en la localidad madrileña.

1.4 Estrategias y técnicas de investigación

La estrategia empleada es de carácter cualitativo, ya que se pretende recoger, analizar e interpretar datos de carácter no estandarizado ni numérico. En concreto se utiliza el método cualitativo del estudio de caso y se emplean las técnicas de análisis documental, científico y técnico.

En este trabajo de investigación se expone el caso de la implementación de políticas municipales de localización de la agenda 2030 en el Ayuntamiento de Madrid. Se toma de referencia la Guía para la localización de la agenda 2030, publicada por la FEMP en colaboración con el Ministerio de Derechos Sociales y la Agenda 2030 y la Vicepresidencia Segunda del Gobierno de España. En el marco de esta guía se valoran las metas e indicadores expuestos en la Estrategia de Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, aprobada el 25 de noviembre de 2021 en el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid. Esta estrategia constituye el texto principal en el que se recogen las metas y objetivos que definen las líneas de actuación del Ayuntamiento de Madrid. (Ayuntamiento de Madrid, 2023)

De la misma manera se parte del seguimiento plasmado en los Informes publicados periódicamente por la OCDE, la ONU y las Evaluaciones Voluntarias Nacionales de los países iberoamericanos.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

En el siguiente apartado se exponen de forma breve y sintetizada los conceptos y perspectivas teóricas fundamentales para la investigación, seguido de un análisis conceptual, con el objetivo de sentar las bases teóricas para realizar, con posterioridad, el análisis de caso de la implementación de la agenda 2030 y los ODS en el Ayuntamiento de Madrid.

2.1 Orígenes y antecedentes de la Agenda 2030: la Declaración del Milenio y los ODS

Para comprender en profundidad la Agenda 2030 y los ODS, es necesario hacer una revisión superficial de sus orígenes y antecedentes. El concepto “desarrollo” tiene un largo recorrido en las políticas públicas, y se ha visto reformulado y adaptado a nuevas visiones y medios en múltiples ocasiones. Sin embargo, no es necesario remontarse demasiado en el tiempo para encontrar el germen de los ODS: los ODM u Objetivos de Desarrollo del Milenio, adoptados por 189 países mediante su adhesión a la Declaración del Milenio el 8 de septiembre del 2000. Los ODM se definieron en 8 objetivos, a su vez articulados en torno a 18 metas y 48 indicadores. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000)

Los ODM proporcionaron un marco importante para el desarrollo, generaron avances significativos en diversas esferas y, sobre todo, ayudaron a desbloquear la situación en la que muchos gobiernos estaban sumergidos de no saber cómo enfrentar el complejo desafío de erradicación de la pobreza. (Universidad Politécnica de Madrid, 2020).



Figura 1. Objetivos de Desarrollo del Milenio (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2000)

Con la Declaración del Milenio y los ODM se marca un antes y un después en la política a nivel global, ya que se consiguen introducir estas cuestiones comunes en las agendas políticas, se reconfiguran sus procesos decisionales y, a su vez, se movilizan recursos y actores para su implementación en los gobiernos de todas las naciones adscritas. No obstante, los ODM presentaban una serie de limitaciones organizativas y de contenido que se expondrán a continuación, las cuales se han pretendido subsanar con la Agenda 2030 y los ODS: “La Nueva Agenda se basa en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y aspira a completar lo que estos no lograron, en especial llegando a los más vulnerables.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, pág. 6)

Partiendo de la definición de desarrollo, en los ODM se plantea un concepto de desarrollo meramente económico, sin contemplar otras dimensiones. La Agenda 2030 es notablemente más ambiciosa en sus objetivos y entiende el desarrollo como un proceso multidimensional que se despliega en tres dimensiones: económica, social y ambiental.

En 2011, se desarrolló el “4º Foro de Alto Nivel sobre la Efectividad de la Ayuda” en Busan y en 2012, tuvo lugar la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, ‘RIO +20’”. Esta Conferencia supuso un punto de inflexión en la concepción del desarrollo, incorporando la dimensión ambiental como un componente crucial del desarrollo, algo que no se había considerado en las agendas anteriores.

A raíz de esto, se creó el Open Working Group, contando con la participación de varios países que ya comenzaban a discutir la configuración de una nueva agenda. La Agenda 2030 tal y como se conoce en la actualidad, parte de la comprensión de que, para avanzar en la dimensión ambiental es necesario considerarla en conjunto con las dimensiones social y económica, lo que supone una modificación en los patrones de consumo y producción de los países. La nueva agenda plantea novedades respecto de su precedente en su concepción del entorno. En ella se entienden los problemas y desafíos como realidades globales y complejas, que han trascendido la jurisdicción nacional y, como tal, requieren de una respuesta conjunta por medio de la formación de alianzas entre naciones. Por tanto, se genera inevitablemente una interdependencia entre todos los actores implicados.

Mientras que el “público objetivo” de los ODM eran los países en vías de desarrollo, la nueva Agenda 2030 lo amplía para incluir a los países desarrollados y a todos los actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, implicados en la gestión de los problemas y desafíos colectivos, abordando los mismos desde una perspectiva *multiactor* y *multipolar*.

Todas estas novedades, tanto a nivel conceptual y de contenido como a nivel organizativo, que plantea la Agenda 2030 y los ODS respecto de la Declaración del Milenio y los ODM, suponen un avance en los procesos de cooperación internacional, toma de decisiones y formulación e implementación de políticas públicas. Nunca había existido un proyecto político tan ambicioso. Por este motivo, resulta fundamental valorar los desafíos que se pueden plantear en su implementación.

2.2 El proceso de localización. Aspectos clave para la implementación de la agenda 2030.

Un proceso de política pública consta de una serie de etapas reconocidas en la literatura: la definición del problema, la elaboración de la política pública, la implementación y la evaluación. (Subirats, 1994) El presente trabajo de investigación se centra en la implementación como enfoque principal de estudio por su importancia en el éxito o fracaso de las políticas públicas que se engloban en la agenda 2030. A su vez, se valorará el papel de los Gobiernos Locales (en adelante, GLL) en la fase de implementación.

En la agenda 2030 se encuentran referencias explícitas y directas al papel de los GLL en el cumplimiento de los ODS, concretamente en los objetivos 11 y 17, los cuales apuestan por una mayor seguridad, inclusividad, sostenibilidad y resiliencia en las ciudades, así como por la revitalización de la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible mediante la cooperación entre diferentes actores, como los GLL. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015)

Esto es fruto de la actividad que desarrolló la Unión de Ciudades y Gobiernos Locales (UCGL), durante las consultas de las Naciones Unidas sobre los ODS, en el marco del Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales. Junto con el Global Taskforce of Local and Regional Governments, la UCGL promovió la adopción del ODS 11 sobre Ciudades y Comunidades Sostenibles (CGLU, 2019)

Por otro lado, el papel que juegan los GLL no se puede acotar únicamente en estos dos objetivos. El carácter multinivel de la agenda les confiere la posición idónea a las administraciones locales para desarrollar la fase de implementación de la agenda 2030. “Los gobiernos locales son responsables políticos, catalizadores del cambio y el nivel de gobierno mejor situado para vincular los objetivos globales con las comunidades locales.” (Naciones Unidas, 2018)

¿Qué características de los GLL les vincula a la agenda 2030? ¿Por qué se dice que tienen este papel clave en su implementación? Para responder a estas preguntas habría que considerar, por un lado, los cambios y transformaciones económicas y políticas de nuestro entorno y su influencia en la implementación de la agenda 2030. Como se ha mencionado anteriormente, los problemas colectivos y globales han trascendido su jurisdicción para devenir en problemas que afectan a las regiones, ciudades y pequeños municipios y que, como tales, requieren una respuesta en forma de acción política y administrativa local.

Y es que los ODS se encuentran estrechamente vinculados con las funciones y competencias de los GLL, con las actividades que desarrollan estas administraciones de manera cotidiana. En los municipios se asumen las competencias de urbanismo y gestión territorial, área de gobierno en la cual se enmarcan las políticas públicas de desarrollo de infraestructuras verdes, promoción de formas de movilidad sostenible y reducción de la dispersión urbana y de la brecha centro-periferia. También se encargan de la prestación de servicios públicos básicos como la sanidad, la educación, la recogida y tratamiento de residuos y el alumbrado público, los cuales se vinculan al tercer, cuarto y sexto objetivo, sostenible, que promueven una educación de calidad, equitativa e inclusiva, una vida sana y bienestar

para toda la población y una gestión sostenible de los recursos hídricos. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, pág. 16)

En definitiva, por su cercanía a la ciudadanía y la concurrencia de sus competencias con las cuestiones y desafíos que se abordan en los ODS, a los GGLL se les atribuye un rol clave y prioritario en la implementación de la agenda 2030. Se constituye de esta manera como el único nivel de gobierno y administración que tiene la capacidad de adaptar los ODS al contexto municipal, de implementar los ODS *de abajo hacia arriba*. Sin embargo, esta capacidad no es plena y se encuentra por el camino con una gran variedad de limitaciones de carácter normativo, presupuestario, institucional y político que se verán más adelante.

Una vez aclarada la importancia de la esfera municipal en la implementación de la agenda 2030, cobra relevancia el concepto de localización. ¿Cómo se traducen los compromisos globales de la agenda 2030 a los municipios? ¿Qué significa localizar los ODS?

La localización es “el proceso que tiene en cuenta los contextos subnacionales en el logro de la Agenda 2030, desde el establecimiento de los objetivos y metas, hasta la determinación de los medios de implementación.” (Global Taskforce of Local and Regional Governments , 2019)

En la literatura se ha hablado de la adaptación de los ODS al contexto local, pero desde una perspectiva ajena a la realidad de los procesos políticos, constituidos por una multiplicidad de actores con intereses diferentes y, en ocasiones, contrapuestos. Este carácter mecánico que se le ha conferido a la fase de implementación de políticas públicas queda obsoleto en la actualidad.

La visión más familiar del proceso de la política nos ha acostumbrado a ver en la legislatura y el gobierno el punto central de la hechura de la política pública: la decisión de lo que hay que hacer y de cómo hacerlo. Nos ha acostumbrado también a creer que, después, a manera de una orden obligatoria, la política es simplemente ejecutada por el aparato burocrático, una pirámide escalonada de funcionarios expertos, dedicados, sometidos e imparciales (Villanueva, 2014)

La nueva concepción de la implementación nos presenta a la localización como un proceso político que, como tal, es imposible de aislar de la complejidad que su propia naturaleza política le atribuye. Sin desdeñar la importancia de los elementos de carácter técnico, es fundamental para el buen desempeño y consiguiente éxito de las políticas exigir la máxima implicación de las instituciones, las organizaciones civiles y la ciudadanía en el proceso de implementación de políticas públicas en los municipios. Para ello, es fundamental promover la conciliación de intereses, prioridades y preferencias en el marco de un proceso de diálogo democrático, atendiendo a los principios de rendición de cuentas y apropiación democrática.

Estos dos principios se encuentran estrechamente vinculados. Se puede establecer una relación directa entre la confianza de la ciudadanía en las instituciones y la vigencia de mecanismos y herramientas efectivas de participación y rendición de cuentas. Cuando se habilitan espacios de diálogo e intercambio entre la ciudadanía y se traducen sus demandas a la agenda política, se contribuye a la legitimidad de las decisiones políticas y, en definitiva, a que los ciudadanos estén satisfechos con sus instituciones democráticas. Para ello es imprescindible el desarrollo de una arquitectura institucional que favorezca la inclusión de la ciudadanía en los procesos de localización de la agenda 2030. Según el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 del Gobierno de España (2020) las comunidades autónomas y las entidades locales han destacado por su compromiso, tanto en el proceso de planificación para la consecución de objetivos y metas, como en ejercicios de rendición de cuentas que se han trasladado al Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN).

Como se ha visto, los conceptos de localización e implementación van de la mano y, por tanto, para hacer un análisis conceptual del proceso de localización hay que tener en cuenta los aspectos fundamentales de la implementación de la agenda 2030.

Según el ODS 17 y la Agenda para la acción de Addis Abeba (Naciones Unidas, 2015) las variables o aspectos fundamentales de la implementación de la agenda 2030 son los siguientes:

- Finanzas

Hace referencia a la capacidad de las administraciones para movilizar recursos procedentes de diversas fuentes para la implementación de políticas públicas. También incluye la asistencia a los países en vías de desarrollo, compromiso al que se han sumado los países desarrollados adheridos a la agenda. Los GRL han de contar con capacidades presupuestarias suficientes para implementar políticas públicas y contribuir a la localización de sus agendas locales. Para ello, desde la Organización Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) ofrecen diferentes recomendaciones para fortalecer las finanzas locales:

Recomendación	Herramientas y Mecanismos
Fortalecer la fiscalidad local	Captura de un mayor porcentaje de los impuestos sobre la propiedad y el suelo.
	Asignaciones equitativas, con una frecuencia más regular para facilitar la labor de planificación de los GGLL, partiendo de unos ingresos reales.
	Préstamos responsables para inversiones
	Localización de los impuestos ambientales
	Acceso a fondos de nivelación
Movilizar inversiones nacionales e internacionales sostenibles hacia las administraciones locales	Promover políticas y marcos jurídicos favorables
	Instrumentos financieros innovadores
	Facilitar que los GGLL dispongan de fondos climáticos y verdes
	Adaptar los ayuntamientos a los planes de inversión de las Contribuciones Determinadas a nivel Nacional (NDC)
Promover la solvencia y rentabilidad de los GRL para movilizar inversiones privadas	Facilitar el acceso a fondos específicos y contactos
	Poner en marcha fondos adaptados a las diferentes capacidades de las ciudades y territorios. Ejemplo: Fondo Internacional de Inversiones Municipales.
	Favorecer marcos normativos adecuados, con condiciones que ofrezcan ventajas a todas las partes involucradas

Fuente: elaboración propia a partir de las conclusiones del V Informe GOLD (CGLU,2020)

Para fortalecer los sistemas financieros locales, la CGLU (2018) adoptó una nueva *estrategia sobre la localización de la financiación para la urbanización sostenible*, en colaboración con el Fondo Mundial para el Desarrollo de Ciudades (FMDV) la cual se basa en los siguientes ejes:

- Un componente de seguimiento basado en los datos

Estos datos proceden en su mayoría de los informes periódicos elaborados en el Observatorio Mundial sobre las Finanzas e Inversión de los Gobiernos Subnacionales.

A partir de la recopilación y análisis de datos, en la Coalición Mundial de Málaga para la financiación municipal se reúnen periódicamente todos los actores privados y públicos relevantes en las finanzas municipales, con el objetivo de “debatir estrategias y elaborar posiciones comunes de cara a la reconfiguración de un nuevo ecosistema financiero que funcione para las ciudades y los gobiernos locales.” (CGLU, 2020)

- Un componente de interacción e intercambio

Este componente hace referencia a la importancia de generar un espacio de debate en el que se promueva el intercambio de experiencias entre administraciones locales, regionales y nacionales. Se trata de una fórmula para contribuir al aprendizaje y definir recomendaciones basadas en hechos, que pueden ser puestas en práctica en el proceso de implementación de los ODS. Con este fin, la CGLU ha desarrollado una Comunidad de Prácticas sobre Finanzas Locales, la cual se ha reunido en Madrid en 2018 con motivo del Consejo Mundial y en 2019 durante el Congreso Mundial, para ofrecer las indicaciones necesarias para implementar la Estrategia del organismo para la Localización de la Financiación para la Urbanización Sostenible, y crear espacios de diálogo e intercambio entre los funcionarios responsables de las áreas financieras de administraciones locales (CGLU, 2020)

- Un componente operativo.

Para facilitar que los GGLL puedan acceder a los mercados financieros, la CGLU ha presentado la creación del Fondo internacional de Inversión Municipal (IMIF) en colaboración con el FNUC y el FMDV. Para ello, se compone de un servicio de asistencia técnica (TAF) que proporciona asesoría financiera a los GGLLL, y del fondo de inversiones como tal, cuya gestión corre a cargo de la gestoría privada Meridiam. Desde el TAF se proponen los proyectos, pero es el fondo el que les asigna financiación a aquellos proyectos que reúnen las condiciones necesarias. La creación de un fondo como el IMIF supone una herramienta con un potencial significativo a la hora de movilizar capitales tanto públicos como privados para la financiación de proyectos locales sostenibles y, por extensión, de la localización de la agenda 2030, sobre todo en localidades en vías de desarrollo. Es el caso de diez

municipios que fueron seleccionados en zonas de África, Europa central y América Latina. (CGLU, 2020)

Otro de los principales instrumentos financieros que ha constituido un antes y un después en la implementación local de la agenda 2030 y los ODS es el fondo FEDER urbano. Según plasma el Acuerdo de Asociación de España con la Comisión Europea para la aplicación del FEDER, para el período de programación 2021-2027 el FEDER define como objetivo principal “el desarrollo sostenible e integrado de las áreas urbanas” (Gobierno de España, 2022) desde un enfoque triple: mejorar las dimensiones económica, social y medioambiental de estos territorios, centrándose en la protección y conservación del medio ambiente, en potenciar la competitividad y en ofrecer una mayor calidad de vida a todas las comunidades. Resulta fundamental para el fomento del desarrollo en todas estas esferas, partir del carácter heterogéneo de los municipios españoles. (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2022)

A nivel operativo este fondo supone una inyección de capital (alrededor de 200.360 millones de euros) para las administraciones locales, en especial las de zonas urbanas, dedicado a la financiación de proyectos sostenibles y a la creación de la Iniciativa Urbana Europea. (Gobierno de España, 2021)

- Tecnología

Esta variable se refiere al nivel de cooperación en tecnología, ciencia e I+D entre los Estados, en beneficio principalmente de los países en vías de desarrollo para reducir esa brecha existente.

- Creación de capacidad

Promoción de unas instituciones administrativas locales capaces de emprender acciones específicas para poner en marcha, de abajo hacia arriba, los planes nacionales de implementación de los ODS. En relación con lo expuesto anteriormente en la variable de finanzas, hay que asegurar que se dan los marcos normativos y jurídicos adecuados, en primera instancia, para garantizar el acceso a unos instrumentos financieros que permitan abordar y financiar los programas.

- Comercio

Una variable fundamental de la implementación de la agenda es el comercio. Sin un comercio local sostenible y equitativo, basado en los principios de la economía circular no sería posible cumplir con los objetivos en materia de desarrollo económico sostenible.

- Coherencia normativa o institucional.

La implementación de la agenda ha de situarse en un marco institucional coherente, para lo que se requiere la coordinación política, legislativa y administrativa entre diferentes niveles de gobierno, incluso a nivel internacional.

- Alianzas entre múltiples actores interesados

En relación con la creación de redes y alianzas entre administraciones públicas, actores privados y sociedad civil para la implementación de los ODS y la agenda 2030, se diferencian varios aspectos. En el ámbito académico, cobra especial relevancia la inversión en innovación social. En base a las recomendaciones políticas de organismos internacionales y de cara a fomentar la innovación social, se presenta como fundamental el desarrollo de alianzas con laboratorios especializados o “think tanks”, con la finalidad de promover la innovación en las fases de implementación y seguimiento de los procesos de ejecución de las políticas públicas a nivel local. Mediante la inversión en investigación y desarrollo (I+D) se pueden promover mejores programas y políticas públicas destinadas a la localización de los ODS. (CGLU, 2019)

Otro aspecto es el desarrollo de redes de gobierno y alianzas con comunidades y entidades de la sociedad para la prestación de servicios públicos, sobre todo en aquellas zonas con mayor déficit en prestaciones de servicios esenciales. Cabe señalar que este aspecto resulta igualmente relevante en todas las fases del proceso de política pública. Por un lado, resultan de utilidad en la fase de diagnóstico y definición del problema al contribuir a la participación ciudadana las instituciones locales, en base a la idea de gobierno democrático abierto. Al facilitar que las demandas sociales de la ciudadanía “permeen” la agenda pública local y se traduzcan sus preocupaciones en medidas concretas, se promueve la confianza en las instituciones y la conformidad con la acción institucional. En la fase de implementación, estas alianzas facilitan la cohesión social y la conexión de necesidades con servicios y prestaciones reales. De acuerdo con las recomendaciones del Quinto Informe GOLD V, es fundamental fortalecer las aspiraciones de los gobiernos locales, a través de la adopción por parte de los ciudadanos de los objetivos establecidos en las agendas globales y de su puesta en práctica a nivel local. Para garantizar esta colaboración, es fundamental que los actores locales se involucren en la elaboración, ejecución y supervisión del proceso de localización. (CGLU, 2019)

- Vigilancia, datos y rendición de cuentas

Hace referencia a las capacidades de las administraciones públicas para realizar un seguimiento del grado de implementación de políticas públicas, a través de la recopilación de datos estadísticos y de la elaboración de informes. Según la CGLU (2019), estos procedimientos deben ser incorporados en las estrategias de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con el propósito de

asegurar que la planificación a nivel múltiple esté respaldada por objetivos alcanzables y permita la supervisión de su ejecución, además de garantizar la rendición de cuentas y la vigilancia por parte de la población.

Para garantizar que se dan los procesos adecuados de recopilación y vigilancia de datos, es fundamental que los actores sociales implicados, públicos o privados, promuevan el desarrollo y el empleo de herramientas estadísticas. Desde la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) se han puesto en marcha acciones para promover la actualización del Sistema de Información Urbana (SIU), el cual se comenzó a desarrollar en 2015 por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en colaboración con las CCAA, con la aspiración de constituir una herramienta accesible de información urbanística a nivel local, que contribuya al mantenimiento de la transparencia en las Administraciones Públicas.

El SIU puede llegar a emplearse como herramienta para mejorar la transparencia de las entidades locales y el acceso a la información urbanística de interés para la población, además de sus infinitas posibilidades si se le dedicara el esfuerzo y los recursos suficientes para convertirla en una herramienta estadística y de monitorización del nivel de consecución de objetivos sostenibles. En la actualidad no está todavía operativo como herramienta, aunque se encuentra en desarrollo.

2.3 Enfoque de la implementación

Una vez expuestos los aspectos fundamentales del proceso de implementación local de los ODS hasta la actualidad, así como los principales instrumentos y mecanismos que se han desarrollado en estos ámbitos, se refuerza la idea de que no existe una ciencia que permita asegurar la ejecución exitosa de la agenda 2030. Es imposible reducir este proceso a sus elementos técnicos, dada su naturaleza política.

El proceso de implementación tiene un carácter complejo y elusivo, a lo largo del cual pueden surgir dificultades que inciden sobre la consecución de los objetivos, produciéndose en ocasiones resultados insatisfactorios. Para comprender estas situaciones de fracaso en la implementación de políticas públicas, a pesar de contar con un diseño y planificación adecuados y con los recursos y medios óptimos, en esta investigación se adoptará el enfoque de la implementación.

En la literatura, tradicionalmente se ha encontrado por un lado la línea clásica o política, que sitúa el centro de las políticas públicas en la acción gubernamental y el proceso de toma de decisiones en el seno del gobierno. Por otro lado, una línea burocrática o administrativa que otorga mayor relevancia al papel de la organización, más que a la propia decisión gubernamental. El fracaso político pasa a ser para estos teóricos un resultado de problemas de incompetencia, apatía, vicio moral de los burócratas o desorganización. (Villanueva, 2014)

Los motivos que pueden llevar a una política pública a fracasar son muy diversos y residen principalmente en la fase de implementación. A partir del desarrollo de modelos teóricos ideales para racionalizar los procesos de implementación de políticas públicas, se pueden sentar las bases para

abordar, desde las localidades, la implementación de la agenda 2030 y elaborar su hoja de ruta para lograr los ODS. El objetivo de este apartado es exponer los enfoques teóricos a los que se aproxima el proceso de localización de la agenda 2030 y los ODS.

2.3.1 Factores que intervienen en el fracaso de la implementación

La implementación es un proceso complejo que se caracteriza por la convergencia de varios factores. En la década de los 70, la fase de implementación de políticas públicas fue ganando interés en el estudio de la ciencia política. Entre los autores pioneros en la investigación en este campo encontramos a Levine, y Pressman y Wildavsky (1973), Van Meter y Van Horn (1975) y Sabatier y Mazmanian (1981). Desde la difusión de la implementación como objeto de estudio en la ciencia política, se ha comenzado a tratar el papel que desempeñan las organizaciones administrativas como uno de los aspectos más relevantes. Así lo plasman en su obra autores como (Kaufman, 1973) el cual identifica tres variables que intervienen en el fracaso de la implementación de políticas públicas: el proceso de comunicación, las capacidades y las actitudes hacia la política. El autor establece que la mayor fuente de problemas e incertidumbre en la implementación son los asuntos burocráticos.

En la misma línea, Van Meter & Van Horn (1975) en su marco conceptual hacen énfasis en “la organización, comunicación, métodos, regulación y características de las burocracias.” Estudios más recientes como el de Whitford (2002) siguen situando el problema de la implementación en el rol de las burocracias.

No obstante, existen otros factores reconocidos en la literatura que intervienen en el proceso de implementación y pueden condicionar el éxito o fracaso de este. Sabatier & Mazmanian (1981) reconocidos especialistas en el enfoque *top-down*, ofrecen un marco conceptual que minimiza el rol de las organizaciones burocráticas en la implementación y establecen una serie de factores como “el tipo de política, el contexto, la magnitud del cambio requerido, los recursos financieros, las condiciones socioeconómicas, las actitudes de la ciudadanía y el apoyo de las autoridades y de los medios”. Este modelo interrelaciona los contextos político, legal y económico con el comportamiento de los individuos, de tal manera que las variables independientes influyen en las dependientes, produciéndose unos resultados:

De acuerdo con nuestra visión, el rol crucial de los análisis de implementación es identificar los factores que afectan el logro de los objetivos estatutarios a través de todo su proceso. Éstos pueden ser divididos en tres amplias categorías: 1) la tratabilidad del problema contemplado en el estatuto; 2) la habilidad del estatuto para estructurar favorablemente el proceso de implementación; y 3) el efecto neto de la variedad de variables políticas en el balance de apoyo para los objetivos estatutarios. (Sabatier & Mazmanian, *Effective Policy Implementation*, 1981)

Existen otros conceptos en la literatura que reportan utilidad al presente análisis, en tanto que permiten comprender mejor los factores que influyen en el fracaso o éxito de la implementación de políticas públicas. Entre ellos se encuentra la contribución de Van Meter & Van Horn (1975) con el análisis de dos variables: el nivel de cambio y el nivel de consenso. Los autores señalan que existe una correlación entre el nivel de cambio y el nivel de consenso de una política y la probabilidad de éxito que presenta la política en su ejecución. Cuanto mayor sea el consenso y menor sea el nivel de cambio, las posibilidades de éxito en la implementación aumentan.

Por otro lado, Pressman & Wildavsky (1973) plantean la noción de retrasos o *delays* para explicar aquellas situaciones en las que la implementación de una política pública se ve interrumpida. Señalan tres tipos de *delays* en función del motivo de la interrupción en cuestión:

1. Circunstancias imprevistas o accidentes
2. Provocados intencionalmente por los participantes, con pretensión de paralizar el programa para reformularlo de acuerdo con sus intereses.
3. Diversas prioridades en los tiempos de implementación

Estos conceptos refuerzan una vez más el carácter inherentemente político del proceso de implementación de una política pública y dejan en evidencia su inevitable influencia en el éxito o fracaso de estas. Según los niveles de consenso que se den en torno a una política pública, la magnitud de los cambios que la política en cuestión plantea y la configuración de los intereses y prioridades de los actores que intervienen, se dan unas posibilidades u otras de éxito o fracaso en la implementación.

2.3.2 Los modelos de implementación: top-down, bottom-up e híbridos

Los modelos de implementación clásicos de la ciencia política son el modelo *top-down* (de arriba hacia abajo) y el modelo *bottom-up* (de abajo hacia arriba). Estos modelos se refieren a la forma en que las políticas públicas son implementadas.

El enfoque *top-down* toma como base el análisis de la toma de decisiones, principalmente de carácter legal y normativo, para después valorar el grado de consecución de objetivos. En definitiva, este modelo analiza, en primer lugar, el comportamiento de los burócratas y de los actores involucrados hacia la decisión política; en segundo lugar, el grado de consecución de los objetivos políticos establecidos en un plazo temporal determinado; en tercer lugar, los factores principales que afectan los impactos de la política y sus resultados, y por último, la reformulación de la política (Sabatier & Mazmanian, *Effective Policy Implementation*, 1981) Entre las principales limitaciones de este modelo se encuentra su carácter centralista, que no toma en consideración los intereses y estrategias del conjunto de actores que intervienen en el proceso. Por otro lado, el carácter cerrado e inamovible de la programación de los objetivos políticos, al priorizar la implementación del estatuto y el mantenimiento

de una estructura rígida a la adaptación o adecuación del programa a las necesidades y demandas específicas.

En contraposición al modelo jerárquico prevaleciente hasta ese momento, a fines de la década de 1970, surge el enfoque de implementación *bottom-up*, que coloca a la organización en el centro de su análisis. Según Elmore (1978), cuanto más rígida sea la estructura legal y más se usen las herramientas asociadas a la política formal y convencional, más desafiante será asegurar la exitosa puesta en práctica de una política pública. En este contexto, la implementación se percibe como un proceso continuo de negociación entre los actores involucrados, quienes definen los objetivos políticos en función de sus intereses particulares, lo que hace que el éxito o el fracaso se vuelvan conceptos relativos. Este modelo proporciona a la investigación una metodología valiosa para examinar la estructura de implementación y analizar las capacidades de las organizaciones en la detección y resolución de problemas que surgen durante la ejecución. No obstante, este enfoque resulta limitado si el objetivo es evaluar el grado de éxito en la implementación de una política en relación con sus objetivos iniciales.

Una vez visto que ambos modelos clásicos de implementación muestran limitaciones, la clave se sitúa en el desarrollo de modelos híbridos adaptados a los procesos de implementación de políticas públicas que ofrezcan un marco para identificar y solucionar los problemas y desafíos que puedan surgir. El propósito de este análisis conceptual no es definir un modelo de implementación ideal ya que este no existe, sino exponer las características de los modelos que más se adapten a cada situación en particular, eligiendo el marco de análisis más adecuado para cada caso.

Sabatier, (1986) en su obra expone un marco conceptual que denomina “marco de las coaliciones de causa” o ACF (Advocacy Coalition Framework). rechaza las etapas heurísticas del proceso de políticas públicas y propone un nuevo marco alternativo, una nueva estrategia híbrida de implementación con elementos de los modelos *top-down* y *bottom-up* que pretende explicar mejor los lazos que existen entre las etapas de un proceso de política pública. El marco conceptual que nos ofrece Sabatier se presenta como un instrumento para analizar todo el proceso de política pública o *policy process* en las sociedades industriales modernas. El autor sostiene que los modelos vigentes en la literatura previa (Jones 1977; Anderson 1979, y Peter 1986) sufren de un enfoque legalista que limita la comprensión del proceso de implementación en su conjunto.

Por ello, su marco teórico se basa en una serie de premisas. Por un lado, es necesario que las teorías que aborden los procesos de políticas o de cambio de políticas hagan referencia al papel desempeñado por la información técnica presente en diversas soluciones. Para llevar a cabo el análisis de manera adecuada, es esencial adoptar una perspectiva de largo plazo, que pueda extenderse por un período de al menos una década. La unidad de análisis no se circunscribe a una organización gubernamental o a un programa específico, sino que abarca un subsistema en el que se encuentran involucrados diversos actores provenientes de organizaciones públicas y privadas. En las políticas públicas y programas, se encuentran presentes teorías subyacentes sobre cómo alcanzar sus metas,

comúnmente referidas como *sistemas de creencias*. (Sabatier & Jenkins-Smith, 1994) Esta teoría permite que se tengan en cuenta factores relevantes como la multiplicidad de actores que intervienen en el ciclo y que pueden provocar cambios sustanciales en el contenido y la definición de las políticas públicas.

Otro de los enfoques híbridos que conviene exponer en el presente análisis conceptual es el enfoque de redes de políticas o *policy networks*. Se constituye como una herramienta muy popular a partir de la década de los 90 en la ciencia política. (Dowding, 1995) (Marsh & Smith, 2000) Desde este enfoque se pretende explicar cómo influyen las redes en el proceso de toma de decisiones. Presenta un problema de ambigüedad en el término *policy outcomes*, no queda claro si los autores hacen referencia a los resultados del proceso decisional o a los resultados de la ejecución de una política pública. Esta fractura que presenta el enfoque de redes vuelve al punto de mira de los teóricos con la obra de Berman como el *eslabón perdido en el proceso de implementación*, otro concepto que será expuesto más adelante en profundidad.

2.3.3 Macro y micro implementación

El autor Paul Berman, en su ensayo "*El estudio de la macro y micro implementación*" sostiene una tesis innovadora que se contrapone a la concepción clásica weberiana, la cual concebía la implementación como una consecuencia automática de los objetivos políticos. (Weber, 1960) Es el primer autor en plantear que la implementación no es un proceso mecánico, mediante el cual una decisión política produce unos resultados determinados, sino que se trata de *dos procesos o niveles de implementación*, diferentes pero interrelacionados. Para ello, introduce los conceptos de *macro y micro implementación*. El autor estadounidense desarrolla este modelo teórico basándose en un sistema administrativo federal, por tanto, puede ser aplicable en el marco de un estado autonómico como España.

La principal diferencia entre ambos es el contexto en el que se sitúan: mientras que la micro implementación tiene lugar en un contexto institucional local, la macro implementación se sitúa en un sector entero de la política. Es decir, en primer lugar, los gobiernos nacionales toman decisiones, diseñan y ejecutan programas de política pública buscando influir sobre las administraciones locales que prestan los servicios (macro implementación). En respuesta a estos programas, las administraciones y organizaciones locales reaccionan a pequeña escala, diseñando y ejecutando programas propios adecuados a su contexto local (micro implementación). (Berman, 1978)

Para comprender el proceso de macro implementación y los problemas y dificultades que se presentan a lo largo del mismo, conviene esclarecer dos conceptos de la obra de Berman. Por un lado, para referirse al sector de la política en el que se desarrolla la macro implementación, introduce el concepto de macroestructura. Esta macroestructura se conforma de un entramado de patrones y

comportamientos, como resultado de las interacciones entre diferentes niveles administrativos y de gobierno, actores privados y de la sociedad civil, los cuales operan en torno a unas lógicas y reglas propias. El autor sostiene la tesis de que, cuanto mayor sea el número de actores que participan en la macroestructura, mayor es la incertidumbre sobre la implementación de la política.

Cuando una estructura se conforma de muchos actores, cada actor tiene la tarea de influir de alguna manera sobre el programa, de transformar el *input*. Cuantos más procesos de transformación se requieran para la implementación, mayores serán las oportunidades de que en alguno de estos procesos algo salga mal. Estos problemas se presentan en las macroestructuras *débilmente integradas*¹, como es el caso de España, dado el grado de autonomía de sus gobiernos subnacionales (a un nivel cuasi federal²) y las situaciones de interdependencia entre los diferentes niveles administrativos que se generan en consecuencia.

Berman (1978) subdivide el proceso de transformación del *input* en una secuencia de cuatro transiciones:

1. Administración. Es la primera fase de transformación de una decisión política en un programa de política pública concreto. El mayor riesgo en esta fase lo supone la ambigüedad de la decisión política y de los objetivos del programa. Cuanto mayor sea la libertad de interpretación de las administraciones en torno a una política y cuanto mayor sea su capacidad para definir sus propios programas, aumentará el riesgo de cooptar el input y de que los resultados sean insatisfactorios.

2. Adopción de las políticas en el nivel local. En este nivel se puede producir una fractura entre la línea del programa y la respuesta de las organizaciones locales. Este problema de implementación se produce con frecuencia cuando los proyectos se ejecutan sin pasar por un proceso de adaptación o adecuación a las particularidades de la organización local que los ejecuta. A este proceso adaptación se le conoce como "*mutación*".

3. Micro-implementación. Es la etapa principal de transformación de una política pública. Comienza cuando se adoptan las decisiones a nivel local y termina cuando se han incorporado estas nuevas prácticas en la organización local. Es importante destacar que la micro-implementación implica necesariamente efectuar una política local, lo cual es distinto de

¹ "La integración débil indica que 1) cada organización tiene sus propios problemas, perspectivas y propósitos; en ellos se reflejan su estructura y cultura particulares, y 2) cada organización opera con mayor o menor autonomía dentro de la macro-estructura general de su sector" (Berman, 1978)

² Para Fernández-Ordóñez estamos ante "la idea de un Estado cuasi federal que es el modelo al que finalmente caminamos". Según Fontán "el nuevo Estado de las Autonomías está destinado a ofrecer semejanzas funcionales con algunos de los modernos Estados que llaman federales(...)"

simplemente ejecutar una política federal.³ Mientras en la macro-implementación se adapta el proyecto a la organización, en la micro-implementación se adapta la propia organización al proyecto. “..., proponemos la hipótesis de que la micro-implementación efectiva se caracteriza por la adaptación mutua que ocurre entre el proyecto y el contexto organizacional” (Berman, 1978)

4. Validez técnica del programa implementado. Se trata de una de las relaciones de dominio del análisis de la implementación de Berman, en la cual un programa implementado (I) conduce a unos resultados (R) (Si I, entonces R). No obstante, la implementación de los programas tiende a valorarse en función de intereses políticos y burocráticos, en lugar de basarse en el feedback recibido sobre los resultados de la ejecución del programa.

Cabe señalar el carácter determinante de otros factores del entorno de las organizaciones. Es evidente que las organizaciones se encuentran en constante interacción con su contexto estratégico. Se puede diferenciar entre el contexto remoto, constituido por las fuerzas económicas, políticas, sociales, culturales, regulatorias y científico-técnicas que afectan de forma general a las organizaciones; y el contexto próximo, formado por el conjunto de instituciones que operan en un sector específico, o el conjunto de los sectores sociales y la ciudadanía. (Licha, 2000)

A la luz de las perspectivas teóricas expuestas, la Agenda 2030 y los ODS se constituyen como una palanca de innovación y transformación para las administraciones locales, en tanto que está dotada de la capacidad para impulsar procesos de cambio organizativos y promover la adaptación de estas organizaciones a un nuevo contexto global. En este trabajo de investigación se pretende elaborar una hoja de ruta para la implementación de la agenda 2030 en las administraciones locales (concretamente en la administración del Ayuntamiento de Madrid) desde la concepción de la Agenda como una ventana de oportunidad para el cambio y la innovación en todo tipo de organizaciones.

³ Berman (2014) compara este fenómeno de la micro-implementación con una muñeca rusa, “la implementación dentro de la implementación”.

CAPÍTULO III: DISEÑO METODOLÓGICO

En el presente trabajo de investigación se ha seleccionado como caso de estudio el municipio de Madrid, cuyas particularidades como administración pública local la sitúan en una posición de interés para la investigación de los procesos de localización de la agenda 2030 y los ODS.

La localidad municipal de Madrid se constituye como una de las entidades locales más relevantes a nivel político y económico, tanto en el panorama nacional como en el internacional. Es la administración local que gestiona el mayor volumen de recursos en España, con una alta afluencia de capitales tanto públicos como privados, siendo una de las mayores beneficiarias de los Fondos FEDER (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) y de los Fondos Next Generation EU. Como resultado se ha convertido en una región pionera en la gestión de proyectos de infraestructuras sostenibles, con operaciones como la construcción del Anillo Verde de Villaverde o la construcción de una estación de repostaje de hidrógeno para la EMT.

Otra de las características diferenciales de nuestro caso de estudio es su alto grado de urbanización. Es la ciudad más poblada de España y la segunda más poblada de la Unión Europea, su área metropolitana concentra a la mayoría de sus habitantes, con más de 6 millones y medio de ciudadanos empadronados (INE, 2022) En la actualidad se encuentran en marcha 10 proyectos de expansión urbanística en la ciudad de Madrid, entre los que encontramos Madrid Nuevo Norte (Antigua Operación Chamartín), las instalaciones de la cárcel de Carabanchel, Campamento, Nuevo Mahou Calderón y la zona de Valdecarros, siendo este último el de mayor envergadura con 15 millones de metros cuadrados aprobados. (El Economista, 2019)

En cuanto a su experiencia en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es relevante señalar que, en marzo de 2021 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid aprobó una actualización de la estrategia municipal de Madrid para la localización, ejecución y monitoreo de los ODS de la Agenda 2030. Esta estrategia fue diseñada con el propósito de promover unas políticas públicas más coherentes al alinear los ODS con el Programa Operativo del Gobierno de España para el período 2019-2023 (POG). Este documento resulta de un proceso de armonización en el que fueron seleccionados los puntos de convergencia entre los ODS y el POG. Estos objetivos se estructuraron en 24 líneas de acción, que a su vez se agruparon en torno a 6 políticas palanca y 104 metas locales, estableciendo un sistema de indicadores para su posterior control y seguimiento, en base a las metas establecidas en la agenda 2030. Desde su aprobación se han publicado 2 informes de seguimiento que permiten valorar el cumplimiento de las metas.

En definitiva, por sus características particulares expuestas en este apartado y su experiencia en la gestión de proyectos en el marco de la Agenda 2030, es evidente que la ciudad de Madrid como

administración local constituye un referente para otras administraciones locales. Por ello ha sido seleccionada como caso de estudio para la presente investigación.

Las técnicas empleadas son de carácter cualitativo, principalmente se basa en el análisis documental, tomando como referencia documentos de carácter académico, entre ellos el Quinto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local, facilitado por la CGLU; las Directrices Generales Internacionales sobre Descentralización adoptadas por el Consejo de Administración de la ONU Hábitat en 2007, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas, así como de los diferentes informes y reportes de progreso elaborados por organizaciones como el OECD-UCLG World Observatory on Subnational Government Finance and Investment. También se han tenido en cuenta los resultados de los Exámenes Nacionales Voluntarios (EMV) que se realizan desde el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, y la Estrategia de localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid con sus correspondientes informes de seguimiento.

En base a la información recabada se han extraído una serie de categorías y subcategorías de análisis, a partir de las cuales se ha observado el proceso de localización de la agenda 2030 y los ODS en el Ayuntamiento de Madrid.

CATEGORÍA	SUBCATEGORÍAS	DESCRIPCIÓN
MARCO NORMATIVO Y JURÍDICO	ESTRUCTURA DE GOBERNANZA NACIONAL	¿Cómo se articula, a nivel institucional, la implementación de los ODS en España?
	ESTRUCTURA DE GOBERNANZA LOCAL	¿Cómo se articula, a nivel institucional, la implementación de los ODS en la ciudad de Madrid?
REDES DE GOBERNANZA		¿Existen redes de gobiernos y otras entidades locales para la gestión de proyectos en común y el intercambio de experiencias y buenas prácticas? FEMP, CGLU.
ALINEACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LA CIUDAD DE MADRID A LOS ODS		¿Se alinean las metas para la ciudad de Madrid, establecidas en el POG, con las metas de la agenda 2030? ¿Qué estrategias y planes sectoriales se han diseñado e implementado tomando como referencia a los ODS?
PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN	MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	¿Participa la ciudadanía en el proceso de definición e implementación de la agenda en el municipio? ¿Qué mecanismos existen de participación ciudadana a nivel local en la agenda 2030?
	PROCESO DE COMUNICACIÓN Y DIFUSIÓN DE LOS ODS	¿Se han desarrollado enfoques a nivel local para comunicar, concienciar y educar a la comunidad sobre la agenda
PRESUPUESTOS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID	ALINEACIÓN DE LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES A LOS ODS	¿Se alinean los presupuestos municipales con los ODS, según las recomendaciones internacionales?
	MECANISMOS DE MOVILIZACIÓN DE RECURSOS E INSTRUMENTOS FINANCIEROS	¿Qué mecanismos se emplean para movilizar recursos públicos y privados para financiar proyectos municipales? ¿Que instrumentos existen actualmente para financiar proyectos municipales?
	MECANISMOS DE CONTRATACIÓN Y COMPRA PÚBLICA SOSTENIBLES	¿Qué mecanismos se emplean para garantizar una contratación y compra pública sostenibles?
MARCO DE SEGUIMIENTO	MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	¿Existen mecanismos de seguimiento y monitorización de las metas y objetivos en la ciudad de Madrid?

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE CASO

4.1 Contexto nacional

En 2016, el Gobierno de España adoptó la Declaración de Quito, que respaldó de manera unánime la Agenda Urbana de las Naciones Unidas y el Pacto de Ámsterdam. Este compromiso reforzó el enfoque del país hacia el desarrollo urbano sostenible. (NACIONES UNIDAS, 2020) Siguiendo esta misma línea, en febrero de 2019 se aprobó la Agenda Urbana Española (AUE), un documento de carácter estratégico cuyo objetivo es proporcionar una guía y un marco de trabajo para promover el desarrollo sostenible de las ciudades. Está destinado a orientar a todos los actores locales que participan en este proceso, tanto del ámbito público como privado.

En el año 2018, se dio luz verde al Plan de Acción destinado a llevar a cabo la Agenda 2030. Con la aprobación de este plan, el gobierno estableció los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como el foco principal de sus acciones. En consonancia con esta medida, se estableció el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, así como una Secretaría de Estado con competencias ejecutivas, la cual se encarga de diseñar, desarrollar y evaluar los planes y estrategias necesarios para el cumplimiento de la Agenda 2030 en España. (Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática, 2020)

El Plan de Acción está dividido en dos partes. La primera introduce un diagnóstico de la situación en la que se encuentra la gestión de los objetivos de desarrollo sostenible en España, partiendo de un estudio de la distribución competencial y de las políticas públicas existentes. En la segunda parte del plan se exponen las nuevas políticas públicas para implementar la Agenda, así como las medidas fundamentales para impulsar transformaciones significativas. Además, se abordan los mecanismos de gobernanza de la Agenda y se establecen procedimientos para el seguimiento, rendición de cuentas y evaluación del progreso hacia la consecución de los objetivos. A lo largo de todo el documento, se enfatiza la importancia de los niveles subnacionales de la administración pública (Comunidades Autónomas, Gobiernos Locales) y otros actores (empresas, sociedad civil, centros académicos) en la implementación de la Agenda. Este plan estableció los fundamentos que dieron lugar al desarrollo y aprobación en 2021 de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, en la cual se definen las directrices de acción para las entidades que constituyen la estructura de gobernanza y se encargan de supervisar y gestionar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Por otro lado, la Estrategia de Desarrollo Sostenible ha sido presentada en conjunto con el Informe de Progreso de 2021 al Examen Nacional Voluntario (EMV) convocado por el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (FPAN), donde se ha valorado su adecuación y ajuste a los estándares establecidos por las Naciones Unidas. Para preparar esta Estrategia

siguiendo las directrices marcadas a nivel europeo, la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 en colaboración con otras entidades importantes como el Instituto Nacional de Estadística (INE) o el Ministerio de Hacienda, a través de su Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, ha participado en talleres de intercambio de experiencias y buenas prácticas. Además, han contribuido a la identificación de desafíos, progresos y resultados en coordinación con la Misión Permanente de España ante las Naciones Unidas. Estos talleres fueron convocados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (UNDESA). Con el objetivo de ofrecer a los GGLL una hoja de ruta para la localización de la agenda 2030, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 en conjunto con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) ha elaborado y publicado en 2020 la Guía para la localización de la agenda 2030. Para facilitar su uso, la guía ofrece una estructura simplificada del proceso de localización en cuatro fases según sus objetivos y el tipo de tareas a realizar desde los GGLL.

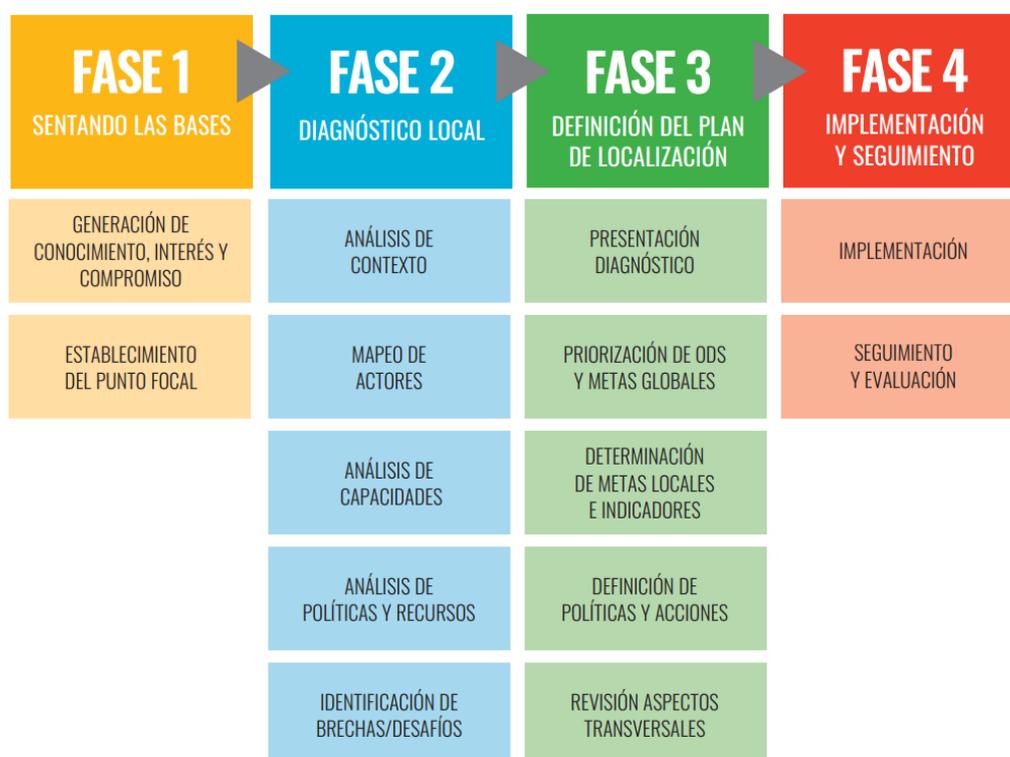


Figura 2 (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

4.2 Contexto local

En mayo de 2016, el Ayuntamiento de Madrid creó el Foro Madrid Solidaria (FMS), un espacio abierto de diálogo político que buscaba favorecer la participación de la sociedad madrileña en el proceso de localización de los ODS, siguiendo las recomendaciones de la CGLU. Este foro ha servido para

canalizar las aportaciones y contribuciones de los diferentes actores locales hacia el desarrollo de una estrategia de localización para la ciudad. En marzo de 2021 la Junta de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid aprobó la Estrategia de localización de los ODS de la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid. Con la publicación de este documento estratégico, se adhiere al alineamiento de su estrategia con el marco de transformaciones propuesto por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este compromiso implica la promoción de la coherencia en las políticas públicas al diseñar la estrategia de manera coordinada con el Programa Operativo del Gobierno de la Ciudad (POG). La estrategia elaborada define 6 políticas palanca, alineadas con los 5 ejes del POG y que agrupan un total de 24 líneas de acción.

POLÍTICA PALANCA	LÍNEAS DE ACCIÓN
INSTITUCIONES EFICIENTES Y TRANSPARENTES	Digitalización e información para la eficacia y la transparencia
	Participación efectiva
	Contratación pública responsable
NEUTRALIDAD CLIMÁTICA, MOVILIDAD Y CALIDAD DEL AIRE	Descarbonización y energías renovables y eficientes
	Movilidad sostenible
	Calidad del aire
CIUDAD VERDE, CONSUMO RESPONSABLE Y ECONOMÍA CIRCULAR	Planificación estratégica para el desarrollo sostenible
	Consumo responsable y comercio justo
	Reducción y reciclaje de residuos
	Educación ambiental
	Biodiversidad y zonas verdes
	Calidad del agua
PROTECCIÓN SOCIAL E IGUALDAD	Lucha contra la pobreza
	Accesibilidad e inclusión social
	Igualdad de género
	Atención a las personas mayores
	Escolarización y protección infantil
	Acceso a la vivienda
	Cooperación internacional y ciudadanía global
CIUDAD PARA DISFRUTAR	Protección del patrimonio cultural
	Reequilibrio y renovación urbana
	Vida saludable
	Seguridad urbana
INNOVACIÓN Y ECONOMÍA INCLUSIVA Y SOSTENIBLE	Emprendimiento e innovación comercial y empresarial

Figura 3 (Ayuntamiento de Madrid, 2021)

Una vez definidas las líneas de acción y consensuadas con las Áreas de Gobierno competentes, se definió un sistema de metas e indicadores para facilitar su control y seguimiento. En julio de 2020 el Ayuntamiento de Madrid aprobó en Pleno los Acuerdos de la Villa, un conjunto de medidas para responder a los efectos de la crisis del COVID19. La adopción de este documento sirve como una batería

para la Estrategia de localización de la ciudad de Madrid, dotando a las instituciones de los medios necesarios para paliar los efectos provocados por la pandemia en la economía y la sociedad en su conjunto.

4.3 Marco normativo y jurídico

En virtud de los principios de autonomía y subsidiariedad, es necesario que desde los gobiernos nacionales (y organismos internacionales como la UE) se sienten las bases y se formulen los marcos normativos adecuados para que los Gobiernos locales tengan la autonomía, los recursos y la capacidad institucional suficiente que les permita participar con un carácter activo en la definición, implementación y evaluación del proceso de localización de los ODS.

En esta categoría de análisis se expone el conjunto de medidas de carácter normativo y jurídico que se han adoptado desde la Unión Europea, el Gobierno de España y la Comunidad Autónoma de Madrid, en colaboración con otras entidades subnacionales como la FEMP para promover la autonomía de los gobiernos locales, facilitando de esta manera la implementación de la agenda 2030 en la ciudad de Madrid. Para ello se plantea la existencia de mecanismos efectivos de coordinación e interrelación que garanticen la capacidad ejecutiva de las instituciones y la coherencia multinivel.

Tras la adopción del Convenio Marco entre la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 y la Federación Española de Municipios y Provincias, con el fin de iniciar y llevar a cabo acciones orientadas a la adaptación e implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 a nivel local, ambos actores adquieren una serie de compromisos. Tanto la Secretaría de Estado como la FEMP se comprometen a promover la implementación de la Agenda 2030 a nivel regional y local en España, mediante el diálogo político multinivel, los intercambios de experiencias entre entidades locales, la articulación de espacios de decisión y foros, la organización de talleres, seminarios y la elaboración de guías para asesorar a los gobiernos locales en el proceso de localización, así como la puesta en marcha de campañas de sensibilización a la ciudadanía. Un ejemplo de estas actuaciones es la publicación de la Guía para la localización de la Agenda 2030.

4.3.1 Estructura de gobernanza nacional

El gobierno de España cuenta con una estructura de gobernanza, definida previamente a la aprobación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, basada en tres niveles funcionales en los que se articula la agenda 2030.

La Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030 es presidida por la vicepresidenta Tercera del Gobierno, ministra de Trabajo y Economía Social, y conformada por un grupo de 15 ministros y 5 secretarios de estado. Según el artículo 6 del RD 399/2020, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno, entre sus funciones encontramos “el impulso, coordinación y

participación en el proceso de diseño, implementación y evaluación de planes y estrategias.” (Presidencia del Gobierno, 2020, pág. 6) Se trata de un mecanismo de coordinación interministerial que cuenta con el respaldo de un equipo técnico. Supone el traslado o elevación al Consejo de Ministros de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

En el seno de la Comisión se acuerdan las políticas palanca que conforman la estrategia, así como la serie de mecanismos de seguimiento y control que se ponen en marcha para valorar su impacto. De la misma manera, se asume el estudio de materias relativas a la Agenda 2030 con el propósito de abordar los desafíos que puedan surgir en su proceso de implementación. En este órgano puede participar cualquiera de los ministerios que forman el Gobierno nacional, de acuerdo con las recomendaciones trasladadas desde las UN, con el objetivo de coordinar esfuerzos entre diferentes sectores. La comisión se ha reunido en los meses de julio, noviembre y diciembre de 2020, sin embargo, no existen apenas datos de reuniones posteriores a esas fechas. No podemos afirmar que actualmente se trate de un mecanismo de coordinación en actividad, más allá de su capacidad potencial.

La Conferencia Sectorial para la agenda 2030 se encuentra presidida por la ministra de Derechos sociales y Agenda 2030 y vice presidida por la ministra de Política territorial y Función pública. Las secretarías de estado para la agenda 2030, los consejeros de CCAA y de la FEMP asumen los cargos de vocales. Por lo tanto, se constituye como un organismo de colaboración entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y la Administración local, representada a través de la FEMP, con el propósito de poner en práctica la Agenda 2030. Esta colaboración pretende aprovechar al máximo el conocimiento acumulado por los diferentes niveles de la administración en el ejercicio de las competencias establecidas en la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Para ello, se emplea el diálogo, la unión de fuerzas y recursos y el intercambio de experiencias. Además, el reglamento contempla la creación de un órgano de apoyo y asesoramiento, la Comisión Sectorial, con la capacidad de actuar en el Pleno en forma de grupos técnicos de trabajo. (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2023)

El Consejo de Desarrollo Sostenible está presidido por el secretario de Estado para la Agenda 2030 y vice presidido por un representante del Tercer sector. Es un órgano de consulta y cooperación que reúne a sesenta representantes procedentes de 34 plataformas y organizaciones, entre los que se encuentran representantes de la academia, el sector empresarial y diferentes organizaciones defensoras de los DDHH. Se encarga de la elaboración de los planes y estrategias para la implementación de la Agenda 2030 y de la divulgación de la agenda mediante el diálogo y la coordinación. Durante su trayectoria han sido establecidos tres grupos de trabajo (Estrategia de Desarrollo Sostenible, Igualdad de Género y Coherencia de Políticas con el Desarrollo Sostenible) que desempeñan un rol fundamental en la definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2023)

Otro organismo clave en la estructura de gobernanza de la Agenda 2030 a nivel nacional es la Comisión Mixta establecida dentro del marco de las Cortes Generales para coordinar y supervisar la Estrategia Española destinada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, formada por diputados y senadores.

4.3.2 Estructura de gobernanza local

A fin de promover la coherencia entre las políticas municipales, en la ciudad de Madrid se ha establecido una estructura de gobernanza articulada en dos organismos:

- A) Mesa Transversal de Acción Internacional. Es el componente interno de la estructura ya que ejerce una función de coordinación entre las áreas del propio Ayuntamiento. Como ya es sabido, la Agenda 2030 y los ODS abarcan una multiplicidad de temas y por tanto, las competencias son asumidas por diversas Áreas de gobierno. El propósito de la Mesa Transversal de acción Internacional es servir como instrumento de coordinación entre las diferentes Áreas de gobierno del Ayuntamiento de Madrid, la Coordinación general de la Alcaldía y los diferentes Organismos Autónomos y empresas públicas municipales cuyas actuaciones sean relevantes en el desarrollo de la Estrategia de Desarrollo Sostenible. En cuanto al seguimiento del desarrollo de la Estrategia, surge la necesidad de un órgano de carácter técnico que rinda cuentas ante la Mesa Transversal de Acción Internacional, una necesidad que es respondida con la creación de la Comisión de seguimiento de la Estrategia de Localización de la Agenda 2030 de la ciudad de Madrid.

- B) Foro Madrid Solidaria. Es el componente externo de la estructura y su función principal es la de canalizar la participación, de manera equitativa, de actores externos al Consistorio en el proceso de localización de los ODS. Está conformado por delegados de todas las áreas gubernamentales con competencia, miembros de partidos políticos locales, representantes de organizaciones de la sociedad civil, asociaciones, organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas, centros de investigación, así como entidades del sector privado. Para asegurar que prima la coherencia y la complementariedad en las políticas públicas municipales de la ciudad de Madrid, este organismo sigue varias líneas de acción. En primer lugar, se proponen campañas dirigidas a la ciudadanía para informar y concienciar sobre la Agenda 2030 y los ODS. En segundo lugar, se encarga de promover los intereses locales ante las distintas administraciones que participan de la Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible, tanto en el proceso de definición de los objetivos y metas que canalicen sus necesidades como ciudad, como en la definición de indicadores de monitoreo y evaluación. Por otro lado, desde el FMS

se encargan de la alineación de las políticas públicas municipales con los ODS, aspecto que será expuesto con mayor detalle más adelante.

4.4 Redes de gobernanza

La localización de los ODS no podría llevarse a cabo sin un proceso de diálogo multinivel y multiactor que garantice la coordinación y la coherencia de las políticas públicas, así como el compromiso político de los diferentes actores. A fin de promover este proceso de diálogo, coordinación e intercambio, los gobiernos locales se adhieren a redes para la definición e implementación de proyectos en común. En esta categoría se emplea el término redes de gobernanza para referirse al entramado de relaciones entre una serie de actores interdependientes, públicos y privados, pero operativamente autónomos, que tienen intereses comunes en torno a una política pública y que interactúan e intercambian recursos, materiales e inmateriales en su proceso de formulación e implementación, a fin de conseguir unos resultados óptimos que no serían posibles si estos procesos se llevaran a cabo de forma unilateral (Kickert, Koppenjan, & Klijn, 1997)

Como ya es sabido, la Agenda 2030 es una agenda compleja con unas necesidades de movilización muy grandes, de múltiples actores. Esto acarrea complicaciones, en concreto las relativas al establecimiento de estructuras de coordinación entre varios niveles políticos y administrativos, en las cuales entidades públicas, privadas y de la sociedad civil cooperan de manera conjunta para lograr resultados de índole social y política. Sin embargo, en un contexto de crisis y emergencia derivada de la pandemia, estas capacidades de los actores para articular sus recursos y orientar su trabajo hacia los ODS se han visto mermadas, poniendo en el punto de mira el valor de la participación, el multilateralismo y las alianzas duraderas entre los actores en la construcción de estrategias de implementación. (NACIONES UNIDAS, 2020)

Los ODS deben ser alcanzados desde un nuevo enfoque de cooperación y coordinación institucional e intersectorial en el que es imprescindible el diálogo y la complementariedad del nivel local, nacional e internacional, así como la colaboración con los sectores público, privado y la sociedad civil. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

La creación y adhesión a redes de gobernanza se plantea como mecanismo para mejorar la capacitación del personal técnico y laboral en las administraciones locales, y promover el intercambio de experiencias y conocimientos. El organismo con mayor representatividad de las Entidades Locales en España es la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), incluida por el Gobierno de España en el Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030 como una “institución palanca

en el impulso de la Agenda” (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Gobierno de España, 2020)

La FEMP ha contribuido como un actor crucial en los procesos de localización de los ODS en España, mediante sus actuaciones en defensa de los intereses locales en diferentes organismos que conforman la estructura de gobernanza. Durante el XII Pleno de la FEMP, en el año 2019, fue aprobada la Declaración política en favor de la Agenda 2030. Esta declaración se ha difundido entre las entidades integrantes y muchas de ellas, incluida Madrid, se han adherido a la misma. Este documento ha supuesto una guía para la implementación de la Agenda y sus objetivos a nivel municipal. En la misma línea, desde la FEMP se han coordinado y gestionado eventos y jornadas de divulgación y difusión, así como talleres y cursos de formación dedicados al personal técnico y laboral de la administración local madrileña, como la Jornada “Gobiernos Locales frente al reto de localizar ODS” que tuvo lugar en Madrid el 18 de abril de 2017, los Talleres de Localización de ODS que se impartieron los días 17 y 18 de mayo de 2018 y el Curso de Formación continua “La agenda 2030 en el ámbito local: planificación estratégica y alineación de políticas”, impartido los días 24 y 25 de octubre de 2018. Todas estas acciones formativas están dirigidas a los directivos y técnicos municipales encargados de la monitorización de la implementación de la agenda 2030. (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Gobierno de España, 2020)

Cabe destacar el papel que juegan las redes de gobiernos y entidades locales a nivel global para favorecer la generación y difusión del conocimiento en temas urbanos. Estas redes sirven como mecanismo de intercambio de experiencias y recursos entre gobiernos y entidades locales diferentes que se enfrentan a una situación similar, la adopción de la agenda 2030 en sus territorios. Un organismo pionero en la promoción de iniciativas en esta materia es la CGLU, la cual convoca congresos trienales en los que se reúnen los principales representantes políticos, presidentes de asociaciones y profesionales de las entidades locales y regionales que se han comprometido con la gestión de la agenda 2030 y los ODS. En la Cumbre Mundial de Líderes locales y regionales convocada por la CGLU en noviembre de 2020, el Ayuntamiento de Madrid estuvo representado por altos cargos de las áreas de gobierno de Internacionalización y de Cooperación y Ciudadanía Global, según corresponde. Madrid también ha enviado representantes al Consejo Mundial y Bureau ejecutivo de la CGLU que tuvo lugar en 2020 en Guangzhou y en el que se celebraron debates políticos sobre las cuestiones definidas como “clave” por la CGLU en la adaptación de los ODS a la era post-COVID: las desigualdades, la recuperación verde y la financiación de los servicios públicos.

El modelo de gobernanza en red reporta una serie de beneficios a lo largo del proceso de localización de los ODS. Para la definición de una estrategia local, es conveniente contar con las experiencias y conocimientos de otras administraciones y entidades que pueden tener características similares y sentar unos precedentes, además de ofrecer su asesoramiento. Por medio de la FEMP y la CGLU, gobiernos locales como el Ayuntamiento de Madrid han podido beneficiarse de esta serie de

actuaciones y acuerdos con el objetivo de generar y difundir conocimientos de utilidad para diseñar estrategias y planes sectoriales alineados con los ODS.

La pertenencia a redes de gobernanza es igualmente relevante en la fase de implementación, sobre todo por las oportunidades que ofrece en materia de capacitación y formación al personal técnico de primera línea, que se encarga de las actividades y tareas a nivel operativo de la implementación, e incluso al personal de organización y supervisión de las Administraciones locales. En la fase de evaluación y seguimiento también reporta utilidad al poder establecerse y valorarse unos objetivos (aunque estos sean individuales y territorializados en función de las necesidades y demandas de cada gobierno local) desde unos parámetros comunes de evaluación a todos los GLL, favoreciendo la coordinación entre los mismos y reduciendo brechas y desequilibrios.

En la misma línea conviene considerar la existencia de alianzas con organismos de carácter académico, con la finalidad de participar e invertir en métodos y fórmulas de innovación social. Es necesario dedicar esfuerzos financieros y crear alianzas con centros de investigación y laboratorios o “*think tanks*”, especializados en innovación social y sostenibilidad, con la finalidad de experimentar y estudiar las fases de implementación, evaluación, y seguimiento de los procesos de localización de políticas públicas. Mediante la inversión en investigación y desarrollo (I+D) se pueden promover mejores programas y políticas públicas destinadas a la localización de los ODS. En 2020, la Comisión Europea lanzó la iniciativa Cities 2030, dentro del programa Horizonte Europa, con el objetivo de fomentar la innovación social, concretamente de buscar nuevas fórmulas de cooperación entre municipios, instituciones académicas y de investigación, grupos de la sociedad civil y colaboración entre organismos tanto gubernamentales como no gubernamentales. En el marco de esta iniciativa, en 2021 la ciudad madrileña fue anfitriona de un evento de sostenibilidad en el que participaron entidades locales de toda Europa y que culminó con la adopción de un convenio para agilizar el proceso de transición hacia la neutralidad climática en las ciudades de España. Madrid se ha sumado a este acuerdo, comprometiéndose a ser una de las 100 ciudades europeas en alcanzar la neutralidad climática en 2030 y con el respaldo de la FEMP y la CEOE, entre otros. (Ayuntamiento de Madrid, 2021)

En definitiva, para localizar la agenda 2030 el Ayuntamiento de Madrid ha optado por un modelo de gobernanza en red, lo que acarrea una serie de beneficios que ya han sido expuestos anteriormente, pero también plantea una serie de inconvenientes y complicaciones propias de la adopción de este modelo de gobernanza. Dada su trayectoria en la implementación de políticas públicas municipales en el marco de la Agenda 2030, Madrid representa un modelo a seguir y una fuente de experiencias, conocimientos y buenas prácticas para otros gobiernos locales, a los cuales puede servir de guía a lo largo del proceso de localización de ODS. Por otro lado, un modelo de redes de gobernanza requiere mayores esfuerzos de coordinación entre los diferentes actores que intervienen en la esfera local. Garantizar esta coordinación es fundamental para asegurar la efectividad de las medidas adaptadas a las características particulares del municipio. Hay que tener en cuenta el factor de la diversidad

territorial, que plantea la necesidad de aplicar enfoques diferenciados según las características de cada grupo de población, promoviendo un equilibrio entre todos estos aspectos y centrándose en los desafíos que enfrenta cada región en la actualidad.

4.5 Alineación de los ODS y la estrategia de la ciudad de Madrid

En un contexto de elevada incertidumbre, marcado por la crisis económica, política y social provocada por la pandemia global del COVID 19, resulta más importante que nunca recalcularse la hoja de ruta de la localización de los ODS. Esta sucesión de fenómenos afecta directamente a la consecución de los objetivos de la agenda 2030 y ha generado la necesidad de una respuesta conjunta y coordinada por parte de las diferentes administraciones y niveles de gobierno. Para conseguir esta respuesta conjunta y coordinada se ha de llevar a cabo un proceso de alineación de las estrategias políticas, planes, principios y valores de la ciudad de Madrid con los que existen a nivel nacional e internacional.

En el Marco estratégico de Ciudadanía Global y Cooperación Internacional para el Desarrollo de la ciudad de Madrid, publicado por el Ayuntamiento de Madrid el pasado año 2022 y previsto para su ejecución entre 2022-2025, se pone de manifiesto la importancia de alinear las políticas municipales madrileñas, como la Estrategia de localización de los ODS de la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid, o la Hoja de ruta de la ciudad hacia la neutralidad climática en 2050, con las políticas nacionales y las internacionales. En esta categoría se realiza un análisis de los documentos estratégicos elaborados y publicados por el Ayuntamiento de Madrid, pasando por las políticas, planes y programas nacionales, para determinar si existe una alineación de las diferentes estrategias y políticas diseñadas e implementadas en el municipio con los ODS.

En el proceso de armonización de la estrategia del Ayuntamiento de Madrid con los objetivos y ODS definidos en la Agenda 2030, se instaura un conjunto de metas relacionadas con cuatro áreas estratégicas. Estas áreas se corresponden con los cuatro aspectos fundamentales que plantea la Agenda 2030: las personas, la prosperidad, el planeta y la paz. De esta manera, el Área Delegada de Internacionalización y Cooperación y la Dirección General de Cooperación y Ciudadanía Global del Ayuntamiento de Madrid, asumen la Agenda 2030 como una guía para su estrategia de Cooperación. (Ayuntamiento de Madrid, 2023)



Figura 4 Los ámbitos estratégicos. (Ayuntamiento de Madrid, 2022)

Una vez establecidos los ámbitos estratégicos y por medio de un proceso de diálogo estructurado en el seno del Foro Madrid Solidaria, se han establecido una serie directrices en base a las metas de los ODS. En cuanto a la protección y preservación de nuestro planeta, alineadas con el ODS 1 Poner fin a la pobreza y la meta 1.5, se plantea promover la resiliencia ante catástrofes económicas, medioambientales y sociales. Alineados con el ODS 11 para lograr ciudades y comunidades sostenibles, se plantea la disminución de la huella ecológica en las ciudades (meta 11.6) y el aumento de la urbanización inclusiva siguiendo una planificación y gestión de desarrollo urbano en colaboración, de manera holística y orientada hacia la sostenibilidad (meta 11.3). (Ayuntamiento de Madrid, 2022)

En el segundo ámbito estratégico "Construir la paz" se toman como referencia los ODS 5 "Igualdad de género", ODS 10 "Reducción de las desigualdades" y ODS 16 "Paz, justicia e instituciones sólidas", planteando de manera alineada a sus metas otras 6 líneas de acción, como la de garantizar la disponibilidad de servicios de salud sexual y reproductiva (meta 5.6), además de la disminución de todas las manifestaciones de violencia (meta 16.1) (Ayuntamiento de Madrid, 2021)

El ámbito estratégico que aborda la promoción de la prosperidad económica toma como referencia el ODS 2 "Poner fin al hambre", el ODS 8 "Promover el crecimiento económico sostenible, justo e inclusivo y el trabajo decente" y el ODS 17 "Fortalecer la Alianza mundial para el desarrollo sostenible", entre otros. A continuación, se estructuran en 6 líneas de acción, como la de aumentar la productividad en pequeñas explotaciones agrícolas, alineado con la meta 2.3 de los ODS; o la de promover la colaboración público-privada, alineada con la meta 17.17. (Ayuntamiento de Madrid, 2021)

Finalmente, en el cuarto objetivo de la Estrategia de localización madrileña, se parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 1 (Eliminar la pobreza), 2 (Acabar con el hambre), 3 (Salud y bienestar), y 4 (Educación de calidad) para desarrollar ocho líneas de acción, entre ellas, la promoción

de una cobertura sanitaria de carácter universal, la erradicación de la pobreza extrema y el impulso de la educación en el contexto del desarrollo sostenible global. (Ayuntamiento de Madrid, 2021)

El Ayuntamiento de Madrid se ha encargado del diseño y la implementación de una serie de estrategias y planes sectoriales alineados con los ODS de la Agenda 2030, los cuales han sido publicados y analizados en su estrategia de localización. Este proceso de alineación de las políticas municipales sectoriales de la ciudad de Madrid se ha llevado a cabo de forma multilateral, partiendo de los espacios de diálogo coordinado y estructurado entre organizaciones de la sociedad local, áreas de gobierno del Ayuntamiento, empresas municipales y todo el conjunto de actores que intervienen en la esfera local por medio de la Mesa Transversal de Acción Internacional y el Foro Madrid Solidaria. Se desarrollan desde el Programa Operativo de Gobierno (POG) del Ayuntamiento de Madrid y tienen que adaptarse a las diferentes circunstancias que puedan surgir, por lo que pueden estar sometidos a cambios y modificaciones derivados del entorno. En marzo de 2021, el POG (2019-2023) ya contaba con 781 actuaciones alineadas con los ODS de las 1786 previstas inicialmente (Ayuntamiento de Madrid, 2021) Una de ellas es la Estrategia de Alimentación Saludable y Sostenible de Madrid 2022-2025, la cual se encuentra alineada con el ODS 2 “Hambre cero” y cuyo objetivo es desarrollar una serie de programas y acciones desde todas las Áreas de gobierno municipales que inciden sobre el sistema alimentario.

Al observar las líneas de actividad que el Ayuntamiento de Madrid desarrolla en su Estrategia de localización, se entiende que el Ayuntamiento de Madrid ha optado por un enfoque de localización que toma como base las políticas ya existentes para desarrollar una serie de planes sectoriales que se enmarquen en la Agenda y los ODS. Es decir, existe un proceso de alineación de las políticas municipales madrileñas con la Agenda 2030, y este proceso toma como base las políticas ya existentes previamente para adaptarlas a los nuevos marcos que nos ofrecen los ODS.

4.6 Mecanismos de participación y comunicación

4.6.1 Mecanismos de participación ciudadana

Otra subcategoría a tener en cuenta es la existencia de mecanismos de participación ciudadana, que permiten la creación de alianzas con comunidades y de la sociedad civil. Para reconocer estos mecanismos se ha considerado la existencia de lugares de intercambio y colaboración, mediante los cuales la ciudadanía se convierte en partícipe de las estrategias municipales de implementación de la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid, condición necesaria para obtener unos niveles de coherencia en las políticas para el desarrollo sostenible. Por otro lado, también se ha tenido en cuenta la dotación de

medios y capacidades a las organizaciones de la sociedad civil para la realización de actuaciones enfocadas a las necesidades directas de la ciudadanía.

Los foros de debate y participación son plataformas que tienen la responsabilidad de facilitar la contribución de ciudadanos, entidades públicas, privadas y organizaciones sociales en las decisiones que constituyen parte integral de la ejecución de la Agenda 2030. Estos foros también son considerados lugares de responsabilidad y transparencia.

La Resolución 70/1 aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas establece que el marco de seguimiento de la implementación de la Agenda 2030 fomentará “la rendición de cuentas a nuestros ciudadanos, respaldará una cooperación internacional efectiva en el cumplimiento de la Agenda y fomentará el intercambio de mejores prácticas y el aprendizaje mutuo”. (Naciones Unidas, 2015) Igualmente se ha considerado la participación del Ayuntamiento de Madrid en alianzas globales y las actuaciones de colaboración público-privada para contribuir a estimular iniciativas estratégicas que aporten ventajas a la ciudad de Madrid, a fin de aprovechar al máximo los recursos y experiencias que se obtienen de estas redes.

Desde el Ayuntamiento de Madrid se ha apostado por la creación de espacios de diálogo con la ciudadanía para favorecer su participación en las políticas municipales, mediante la constitución de una serie de organismos. En el apartado de estructura de gobernanza local se ha reconocido al Foro Madrid Solidaria, órgano de carácter participativo que promueve el diálogo estructurado como fórmula para los procesos de diseño, ejecución y evaluación de las políticas de localización de ODS. Con esta finalidad se han organizado grupos de trabajo temáticos para asumir tareas específicas y facilitar la participación activa de la sociedad civil en la elaboración de propuestas. Entre los 15 asientos que componen sus reuniones plenarias, se encuentran organizaciones tanto de carácter académico (Universidades y Centros Investigación como CRUMA o REEDES, colegios profesionales como la Unión Interprofesional de Comunidad de Madrid (UICM-) y otros expertos convocados de forma discrecional en función de la temática a tratar) como de carácter social, asociativo (grupos ecologistas, feministas, en defensa de los DDHH) así como organizaciones sindicales y empresariales. Las temáticas de los grupos son propuestas por los miembros del Foro y asumen un rol principalmente operativo, encargándose de estudiar y aportar la documentación, elaborar y publicar propuestas, recoger aportaciones sobre esas mismas propuestas y preparar los acuerdos finales. Un ejemplo es el Grupo de Trabajo Sensibilización y Formación, el cual aborda una estrategia de promoción de valores que orientan un modelo de desarrollo sostenible a través de acciones políticas, comunicativas, educativas y formativas. (Ayuntamiento de Madrid, 2023)

Otro mecanismo incorporado en los planes de trabajo del Ayuntamiento de Madrid son los planes integrales de barrio (PIBA). Estos planes comenzaron a implementarse en 2017, pero sus antecedentes se remontan a los Planes especiales de inversión de 2004. La finalidad de estos planes

distritales es promover la participación de la ciudadanía en la definición de la agenda política local y concertar actuaciones de inversión en equipamientos e infraestructuras urbanas, así como la gestión del proceso de implementación y su seguimiento, de manera colaborativa y coordinada con diferentes entidades vecinales y sociales de los distritos en cuestión. En los PIBA es clave la selección de las entidades locales a incorporar en la red, para asegurar que son representativas de los intereses de la ciudadanía y que sus demandas se traducen de forma efectiva a la agenda política local. En aquellos distritos con menor índice socioeconómico, este mecanismo de intervención basado en el diálogo supone una oportunidad para avanzar en la consecución de las metas vinculadas a los ODS. Para la ciudad de Madrid en conjunto, supone una oportunidad para avanzar en el equilibrio social y territorial.

En la misma línea se han constituido 10 Consejos sectoriales en el Ayuntamiento de Madrid: el Consejo de las Mujeres, el Consejo de Diálogo y Convivencia, el Consejo de la Juventud, entre otros. Los Consejos sectoriales son comités consultivos de carácter permanente cuya estructura, funcionamiento, competencias y organización se rigen por regulaciones particulares adoptadas por la asamblea y de acuerdo con las directrices establecidas en el Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Madrid. Sus funciones dependen de la materia de actuación en la que estén especializados, aunque destacan en sus funciones de asesoramiento, consulta, coordinación y promoción del asociacionismo en las instituciones locales. (Ayuntamiento de Madrid, 2023)

Otro de los mecanismos ejecutados en la ciudad de Madrid para favorecer la participación de la sociedad civil, son los Consejos de Proximidad. El objetivo de este mecanismo es constituir unos sistemas eficaces y ordenados de diálogo para facilitar el debate sobre asuntos de interés de los barrios y distritos. Los Consejos de Proximidad tienen la capacidad de establecer un máximo de nueve grupos de trabajo (uno por cada área temática correspondiente a las competencias del Ayuntamiento). Estos grupos estarán compuestos por las asociaciones vecinales y sectoriales que guarden relación con la temática específica de cada grupo. No se establece un límite máximo de participantes por grupo, y se permite la participación de cualquier individuo o entidad legal mayor de 16 años que resida en el distrito o que esté vinculado por motivos de trabajo o estudios. (Ayuntamiento de Madrid, 2023) Además, en 2022 surge la Red de Consejos de Proximidad para facilitar la gestión de asuntos que afectan a más de un distrito de la ciudad, un mecanismo fundamental para la gestión de los ODS a nivel municipal en contextos de incertidumbre, con desafíos que en ocasiones traspasan las divisiones administrativas.

En entornos de crisis e incertidumbre como la reciente pandemia por COVID 19, se ha demostrado el carácter fundamental de la participación ciudadana en la gestión de riesgos. Las organizaciones vecinales, por su carácter abierto, descentralizado y a pequeña escala, tienen la capacidad de desarrollar actuaciones, en la línea de los servicios sociales, enfocadas directamente a las necesidades de la ciudadanía, con quien mantienen una relación directa. Sin embargo, para desarrollar estas actuaciones que se encuentran dentro de las competencias del Ayuntamiento, necesitan contar con una

serie de capacidades y medios, principalmente económicos. Un ejemplo sería el de la asociación de vecinos de Aluche (AVA), que ha facilitado durante toda la pandemia alimentos y otros productos básicos a los vecinos que acudían a sus instalaciones, entre otras prestaciones como la asesoría en búsqueda de empleo y la formación, dedicándose especialmente a los colectivos más vulnerables. Ana del Rincón, presidenta de la AVA en 2020 declaró para Europa Press *“las relaciones con las administraciones son 0, no hemos tenido ninguna ayuda de ningún tipo”*. (Rubio, 2021)

En definitiva, desde el Ayuntamiento de Madrid se ha optado por un enfoque de participación ciudadana formal. Es decir, se ha promovido la participación ciudadana en las instituciones locales por medio de la implementación de mecanismos formales, que han sido expuestos en este apartado. No obstante, de cara a la participación ciudadana directa no se han implementado programas para reforzar el tejido asociativo local

4.6.2 Mecanismos de difusión y comunicación de los ODS

Las actividades de educación, sensibilización y divulgación de la Agenda 2030 cumplen la finalidad de difundir el conocimiento y los principios asociados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a la población en general, al mismo tiempo que fomentan una mentalidad orientada hacia la sostenibilidad entre los diversos actores involucrados. En este contexto, el Ayuntamiento de Madrid ha llevado a cabo diversas iniciativas, que van desde eventos hasta programas de formación, subvenciones y reconocimientos, con el propósito de arraigar esta cultura de la sostenibilidad, los cuales se expondrán en el presente apartado. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

De acuerdo con la Estrategia de localización de los ODS de la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid (2021), el Ayuntamiento se compromete a facilitar sus propios medios y estrategias de comunicación para contribuir a la divulgación de la estrategia entre la ciudadanía. En este proceso, son un instrumento fundamental las convocatorias públicas de ayudas y subvenciones para proyectos de formación enfocados al desarrollo sostenible. La elaboración y publicación del Plan Estratégico de Subvenciones del Ayuntamiento de Madrid 2023-2025 desde el Área de Gobierno de Vicealcaldía permite a la ciudadanía acceder de forma online a toda la información relativa a las convocatorias públicas de subvenciones para este período, por medio del portal de Transparencia. De esta manera, además de ser una herramienta administrativa, el plan actúa como un mecanismo de transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía. Cabe señalar que, a pesar de ser un plan estratégico como su propio nombre indica, tiene la consideración de instrumento de planificación y administración de recursos gubernamentales, en tanto que sirve para asignar unos medios y recursos a unos objetivos previamente definidos y establecidos. Sin embargo, se encuentra sujeto a la evolución de los informes de seguimiento, lo que puede dar lugar a la readaptación del plan durante su desarrollo.

El Ayuntamiento de Madrid cuenta con una línea de subvenciones dedicada a la financiación pública de este tipo de actuaciones y actividades de formación y educación en sostenibilidad, vinculada al Área delegada de Internacionalización y Cooperación. Asumen como objetivo principal el fomento de la conciencia y el compromiso de la ciudadanía con un desarrollo sostenible e inclusivo. En consecuencia, se ha previsto la publicación de diferentes convocatorias públicas de subvenciones entre las cuales encontramos: “La convocatoria pública de subvenciones para proyectos de educación para un desarrollo sostenible y educación para una ciudadanía global.” (Área de Gobierno de Vicealcaldía, Ayuntamiento de Madrid, 2023)

4.7 Presupuestos del Ayuntamiento de Madrid

4.7.1 Alineación de los presupuestos municipales con los ODS

Para abordar el proceso de localización, las entidades locales madrileñas han de partir de su realidad y de sus capacidades como territorio. Por ello, es fundamental que las prioridades políticas se correspondan con sus ámbitos de competencia y su capacidad presupuestaria. Siguiendo esta última línea, para conseguir unos presupuestos que permitan la ejecución efectiva de las políticas municipales, conviene optar por una estructura de alineación del gasto a los ODS. Este tipo de estructura permite reconocer las necesidades y demandas no cubiertas y avanzar hacia una nueva orientación de los presupuestos municipales a los ODS. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020) Clasificar los presupuestos del Ayuntamiento de Madrid en función de su alineación con la Agenda 2030 proporciona un mejor acceso a la información para los ciudadanos, dotando de mayor legitimidad al gasto público municipal y promoviendo la adopción de buenas prácticas internacionales. “El alineamiento de los presupuestos es sin duda una de las herramientas más adecuadas para integrar la dinámica multidimensional del desarrollo sostenible en el diseño y planificación de las políticas públicas.” (Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2020)

Según los presupuestos definitivos que se encuentran accesibles en el portal de datos del Ayuntamiento de Madrid, en el ejercicio de 2021 se ha gastado un total del 12.593.673 € en Cooperación y ciudadanía global, casi el total de la cantidad inicialmente presupuestada para el Área Delegada de Internacionalización y Cooperación. En la plataforma es posible filtrar por tipo de gasto para conocer en qué se ha gastado el dinero y con qué objetivos se corresponde ese gasto. De esta manera se conoce que, de estos 12 millones, el 88% se corresponde con transferencias corrientes en concepto de las diferentes subvenciones convocadas para la financiación de proyectos municipales (el resto se corresponde con gastos de personal y servicios). Entre estos proyectos se encuentra Construyendo Barrios 2030, una subvención nominativa que financia directamente a la Red de ONGD de Madrid, consistente en la ejecución de iniciativas que propician que la comunidad se familiarice con el contenido

de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 y desempeñe un papel activo en su logro,, en colaboración con el tejido asociativo vecinal.

En el mismo ejercicio, el Ayuntamiento de Madrid ha dedicado un total de 343.806.127 € de gasto a Medio Ambiente, suponiendo el 85% de la cantidad presupuestada. Los mejores resultados se han obtenido en los programas de renaturalización del patrimonio y de sostenibilidad. En este primer grupo se han realizado varios proyectos estratégicos de bosque metropolitano a lo largo de toda la ciudad, en el ámbito forestal de Orcasitas, el anillo verde de Villaverde y en el entorno del CEIP Francisco Herranz del Distrito Latina, entre otros, con un total de 20.714.960 € de gasto, lo que supone casi el 100% del presupuesto inicial. En cuanto a los programas de sostenibilidad, se ha dedicado el presupuesto a la elaboración de análisis detallados en el contexto de la transformación energética y la elaboración del informe anual de inventario de GEI en la ciudad de Madrid, así como la colaboración con otras instituciones para la realización de iniciativas relacionadas con la transición energética. También se han realizado evaluaciones de energía y revisiones en inmuebles y equipamientos de la administración local para la posterior implantación de sistemas de energías renovables y su mantenimiento y seguimiento, en concordancia con la Hoja de Ruta Madrid 2030. En línea con el fomento de la movilidad con emisiones reducidas, se ha desarrollado una infraestructura de carga conectada a la flota de la administración local y de acceso público, mediante la recepción de equipos de recarga eléctrica. Igualmente se han formalizado convenios de colaboración con empresas como Naturgy, Iberdrola, Galp y Endesa.

Llama la atención en el desglose por entidad del apartado ¿quién lo gasta? los notables desequilibrios del gasto entre los diferentes distritos de la ciudad. Mientras en los distritos Centro y Carabanchel se han gastado 1.248.663 € y 1.069.049 € respectivamente, los distritos de Vicálvaro y San Blas-Canillejas no han gastado nada de lo presupuestado. El resto de las entidades presentan menores diferencias entre la cantidad presupuestada y el gasto efectivo, salvo los casos de Tetuán, Puente de Vallecas y Villa de Vallecas, donde el gasto ronda el 50% del presupuesto.

El proceso de construcción del presupuesto es un proceso de carácter político, en tanto que participan en él múltiples actores con diferentes intereses y en ocasiones contrapuestos. “Si las organizaciones son vistas como coaliciones políticas, los presupuestos son mecanismos a través de los cuales diversas unidades negocian sobre objetivos conflictivos, se hacen pagos secundarios y tratan de motivarse entre ellos para alcanzar los objetivos.” (Wildavsky, 1986) Cuando un determinado actor participa en el proceso de elaboración del presupuesto, expone sus propias preferencias mediante su elección y recibe datos acerca de las elecciones de otros, convirtiendo el presupuesto en un sistema de comunicación donde se produce información de manera constante y compartida entre los participantes. Tras la aprobación del presupuesto se crea un precedente, siendo bastante común la prórroga de los

presupuestos que ya han sido autorizados en ejercicios anteriores, como es el caso de los Presupuestos del Ayuntamiento de Madrid para 2023.

4.7.2 Mecanismos de movilización de recursos e instrumentos de financiación

La crisis del Covid 19 ha dejado como secuela una necesidad de movilización masiva de recursos para responder a los desafíos y retos planteados por la Agenda 2030. El presidente del Gobierno de España Pedro Sánchez, expresó en la 75ª Asamblea General de las NNUU en 2020 la necesidad de articular una respuesta conjunta coordinada e integral para responder a la crisis de financiación ante la que se encuentra el país, al igual que todos los estados miembro comprometidos con los ODS. Con este propósito se planteó la creación de un Fondo Mundial para la Localización de los ODS, como parte del Fondo Conjunto para los ODS, para movilizar la inversión pública y privada a escala local, aunque no se han hecho más avances en este proyecto.

Es ampliamente conocido que para movilizar recursos hacia el proceso de localización de la Agenda 2030 es necesario reorganizar los modelos productivos, contando con un liderazgo de carácter robusto desde el ámbito gubernamental. En este caso, la inversión privada debe actuar como el principal punto de apoyo para la protección del bien común y el impulso del Estado emprendedor. Para contribuir al desarrollo territorial y conseguir que la propuesta municipal sea más atractiva para los inversores, hay una serie de mecanismos que se pueden emplear desde los poderes públicos. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

Una forma de aumentar la estabilidad de los proyectos municipales y de hacerlos más previsibles a largo plazo y, por tanto, más atractivos para los inversores, es mediante la apropiación democrática. Cuando un proyecto cuenta con la aceptación de la ciudadanía aumentan las probabilidades de éxito en su implementación y por ende resulta más atractivo. Una vez más se refuerza el papel de la ciudadanía y el carácter fundamental de los planes y programas de sensibilización con los ODS y la Agenda. Otra fórmula es el desarrollo de habilidades de los diferentes actores que intervienen en la esfera local, promoviendo la eficacia, la eficiencia y maximizando el impacto de la actividad económica y administrativa. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020) En este grupo se encuentran, por ejemplo, los planes y programas dedicados a fomentar el proceso de digitalización de las empresas y administraciones locales.

Por otro lado, unas políticas públicas municipales basadas en la planificación compartida y en la colaboración proporcionan credibilidad y confianza a los proyectos municipales, lo que contribuye a atraer inversores tanto a medio como a largo plazo. Con este fin se han elaborado y publicado una serie de documentos estratégicos, desde la Secretaría de Estado para la agenda 2030 en colaboración con la FEMP y desde el Ayuntamiento de Madrid.

La realización de estudios de impacto y simulación de resultados también contribuye a la credibilidad de los proyectos municipales, aumentando la seguridad y confianza de los inversores y contribuyendo a la movilización de recursos hacia estos proyectos. En esta línea, el Ayuntamiento de Madrid elabora y publica informes anuales de seguimiento de su Estrategia de localización de los ODS de la Agenda 2030 y se compromete además a estudiar y valorar los planes y programas a lo largo de su ejecución.

En el contexto actual existen muchas oportunidades de financiación pública y privada para las entidades locales. Por un lado, se ha experimentado una ampliación de la financiación europea y por otro lado de los fondos de inversión sostenibles y de impacto. A continuación, se exponen los principales instrumentos que se emplean para financiar los proyectos municipales en línea con los ODS y la Agenda 2030.

Los Fondos Europeos incluyen los fondos estructurales y de cohesión establecidos en el Marco Presupuestario de Largo Plazo de la Unión Europea, además de la iniciativa Next Generation Europe, que fue lanzada para afrontar la crisis que resultó de la pandemia de COVID-19, siendo esta última la de mayor cuantía. La iniciativa Next Generation Europe se compone del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, dotado de 672.500 millones de euros, y el programa REACT, con 55.000 millones que se suman a los fondos de cohesión (FEDER, FSE y FEAD) destinados a las administraciones autonómicas. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020) Ambos están dedicados a promover la transformación hacia la sostenibilidad ambiental y la digitalización y se han incorporado en el proceso presupuestario integral del gobierno a nivel estatal.

En el marco de la política de cohesión de la UE en 2021-2027 y del Pacto Verde Europeo, existen una serie de instrumentos que favorecen la eficiencia económica mediante actividades de investigación y desarrollo innovadoras. Son los conocidos como Fondos Estructurales y de Cohesión Europeos. Entre estos fondos se encuentra el FEDER o Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el cual promueve un crecimiento equitativo en los diferentes territorios de la Unión Europea, fundamentado en la evolución hacia la sostenibilidad ambiental, la digitalización y la mejora social. En el ámbito del capital al humano, el Fondo Social Europeo (FSE) financia acciones para facilitar el acceso al empleo a nivel europeo. Otro instrumento financiero enfocado en los colectivos más vulnerables es el Fondo de Ayuda Europea (FEAD). Existen otros programas de financiación europea como Horizonte Europa, que concede 5.000 M€ para programas de innovación y rescEU, con 1.900 M€ dedicados a responder ante catástrofes naturales y humanitarias. (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

Los fondos de inversión sostenibles también se encuentran en auge actualmente, con el crecimiento de este tipo de finanzas, como los Bonos Verdes o los Bonos ODS. De esta manera surgen nuevas opciones de financiación para los proyectos que entran en las categorías sostenible y que se integran en las hojas de ruta de la Agenda 2030, como los proyectos de gestión de servicios

ecosistémicos, de construcción de nuevas infraestructuras sostenibles, de promoción de la economía circular y los proyectos que abordan el reto demográfico.

4.7.3 Mecanismos de compra pública y contratación sostenible

La contratación y compra pública en las administraciones locales, además de satisfacer las necesidades de la ciudadanía a través de una administración responsable del presupuesto, puede contribuir al interés general mediante la compra verde y ética en línea con el desarrollo sostenible y fortalece el tejido productivo en el territorio. En la actualidad existe un marco jurídico nacional que favorece la incorporación de cláusulas sociales y medioambientales en los contratos públicos, como las siguientes:

Condiciones de tipo medioambiental	Condiciones de tipo social o relativas al empleo
La reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero.	Garantizar la implementación de los derechos establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad.
El mantenimiento o mejora de los aspectos ecológicos que puedan ser impactados por la ejecución del contrato.	Contratar un número de personas con discapacidad superior al que se establece como mínimo por ley.
Una gestión más sostenible del agua.	Fomentar la empleabilidad de individuos que enfrentan desafíos particulares en su inserción en el mercado laboral, especialmente aquellos con discapacidades o en riesgo de exclusión social.
La promoción del uso de las energías renovables.	Eliminar las disparidades de género, promoviendo la implementación de acciones que impulsen la igualdad en el ámbito laboral.

La promoción del reciclado de productos y el uso de envases reutilizable.	Combatir el paro, en particular el juvenil.
El fomento del comercio de productos a granel y la producción sostenible.	Asegurar la seguridad y el resguardo de la salud en el entorno laboral, además de cumplir con los acuerdos sindicales pertinentes.

Fuente: Manual Interno De Contratación Adaptado A La Ley De Contratos Del Sector Público (Ayuntamiento de Alcorcón, 2020)

Las compras públicas de bienes y servicios suponen un porcentaje significativo del total de compras que se producen en el mercado. Por tanto, al introducir mecanismos de contratación pública sostenible se genera un impacto directo en la transformación de la economía, lo que supone un efecto ejemplarizante para el conjunto del mercado. Los Ayuntamientos, en virtud de su capacidad jurídica para celebrar contratos y otorgar subvenciones, pueden establecer las condiciones y cláusulas que integran los pliegos de estos contratos, en el marco de la legalidad. Las condiciones de tipo medioambiental, social o relativas al empleo, así como todas aquellas que se alineen con los ODS, se emplean desde los Ayuntamientos como mecanismo para garantizar una contratación y compra pública sostenibles. En el caso del Ayuntamiento de Madrid se emplean este tipo de mecanismos de forma general mediante la elaboración de modelos de pliegos que incluyen ciertas condiciones y requisitos, como la declaración responsable que reconoce el cumplimiento del mínimo de trabajadores con discapacidad en plantilla (2%) según los modelos de contrato de servicios elaborados por el Área de Gobierno de Hacienda y Personal.

Otro mecanismo de contratación pública sostenible consiste en ofrecer facilidades de acceso a las empresas locales. La contratación pública puede suponer una oportunidad para las empresas locales, sobre todo para las PYMES, ya que les permite acceder de manera más favorable a mercados que en la actualidad imponen requisitos ambientales y sociales más exigentes, permitiéndoles afrontar mejor estas exigencias y haciéndolas más competitivas. Por ello, la legislación establece que se facilitará el acceso a la contratación pública de las PYMES y de las empresas de economía social. (Jefatura del Estado, 2017) (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

4.8 Mecanismos de evaluación y seguimiento

Con la adhesión a la Agenda 2030, los Estados miembro se comprometieron no solo a movilizar todos su medios y recursos para planificar e implementar políticas públicas, sino también a realizar un seguimiento periódico del proceso de implementación. Este seguimiento se trata de un proceso de aprendizaje, que permite a las administraciones mejorar sus sistemas de toma de decisiones, contribuyen

a la eficiencia y a la claridad en la administración pública y a la rendición de cuentas ante la ciudadanía. Para facilitar esta tarea a las administraciones públicas, las Naciones Unidas han facilitado una serie de directrices a los estados miembro para guiarles en el procedimiento de elaboración y presentación de los Informes Voluntarios Nacionales. Tras su publicación, la CGLU y ONU HABITAT han adaptado estas directrices a los gobiernos regionales y locales.

En España, el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 asume entre sus competencias el diseño, el desarrollo y el seguimiento de los programas necesarios para la consecución de los ODS, cooperando en el proceso con el resto de entidades gubernamentales competentes y con el conjunto de actores relevantes que intervienen, como empresas, universidades y organizaciones civiles. Las administraciones locales juegan un papel fundamental en el proceso de seguimiento y evaluación de la agenda 2030 y los ODS, principalmente en el proceso de monitorización y elaboración de informes basados en una buena recolección de datos. Es indispensable que toda la información relativa al alcance de los objetivos de las políticas municipales se recoja a nivel local para visibilizar todos los logros, permitir la capitalización de las buenas prácticas de los Ayuntamientos y, en definitiva, visibilizar el compromiso de las administraciones en el proceso de localización de los ODS (Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030, 2020)

En la ciudad de Madrid, el proceso de seguimiento de la Estrategia de localización de los ODS se basa en una serie de órganos y mecanismos. Uno de ellos es la comisión de seguimiento, se trata de un órgano de carácter técnico encargado de hacer el seguimiento de la Estrategia a través de reuniones periódicas en la Dirección General de Cooperación y Ciudadanía Global, rindiendo cuentas ante la Mesa Transversal de Acción Internacional.

En línea con las recomendaciones plasmadas en la Guía para la localización de la Agenda 2030, el Ayuntamiento de Madrid elabora todos los años un informe de seguimiento de la estrategia que permite valorar el nivel de realización de las acciones programadas, el progreso hacia la consecución de los objetivos a nivel local y la medida en que se han logrado los ODS seleccionados. Este informe parte de un proceso de seguimiento continuo, que consiste en la investigación y evaluación de los programas durante su ejecución desde la administración municipal, por medio de la selección y observación de una serie de indicadores. La selección de los indicadores adecuados es crucial para el desarrollo del proceso de seguimiento y la evolución de este. Para ello, los indicadores tienen que servir para medir el grado de consecución de las metas. Por ejemplo, en el caso de los indicadores seleccionados para el seguimiento del ODS 11 en el Ayuntamiento de Madrid, se observa el porcentaje del presupuesto que una familia destina a pagar gastos básicos como la vivienda, la electricidad y el agua para valorar el avance en la meta 11.4, la cual plantea reducir de aquí a 2030 el gasto familiar en vivienda y suministros de forma progresiva.

METAS E INDICADORES				
METAS AGENDA 2030	METAS PARA LA CIUDAD DE MADRID	INDICADORES DE SEGUIMIENTO	VALOR BASE (2015)	OBJETIVO PARA 2030
11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales	M. 11.1 Impulsar el establecimiento de bonificaciones del IBI para favorecer la salida al mercado de viviendas vacías destinadas al alquiler	I. 11.1.1 Número de inmuebles a los que se les aplica esta bonificación	--	20.000
	M. 11.2 Incremento del parque de vivienda pública en alquiler	I. 11.2.1 Número de viviendas públicas municipales en régimen de alquiler	6.280	15.000
		I. 11.2.2 Número de viviendas de particulares gestionadas por el Ayuntamiento de Madrid	8.269	10.000
		I. 11.2.3 Número de personas que acceden a viviendas de alquiler a precios asequibles y con servicios básicos adecuados	38.000	65.000
	M. 11.3 Para 2030 se han implantado y consolidado nuevas fórmulas para garantizar el derecho de acceso a la vivienda a las personas sin hogar en la ciudad de Madrid	I. 11.3.1 Número de personas sin hogar participantes (desagregado por sexo) en programas municipales de acceso a la vivienda	(2016) H= 27 M= 4	Tendencial
M. 11.4 De aquí a 2030 reducir progresivamente el gasto familiar en vivienda y sus suministros	I. 11.4.1 Porcentaje del presupuesto familiar destinado a vivienda, agua, electricidad, gas y otros combustibles	(2019) 35,3%	Tendencial	

Figura 5. Metas e indicadores de la ciudad de Madrid, (Ayuntamiento de Madrid, 2021)

Otro aspecto relevante en el proceso de seguimiento de la estrategia es la comunicación. La presentación de la estrategia y de su desarrollo en el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas a través del Informe Voluntario Local supone una oportunidad para los gobiernos locales de visibilizar sus logros, esfuerzos y buenas prácticas. Así, se contribuye a generar

intercambios de conocimientos entre gobiernos locales, aumentando la efectividad en la implementación de sus estrategias.

De igual manera hay que destacar la importancia de las redes de gobernanza en la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación. La sociedad civil tiene la capacidad de proporcionar datos e información de alto valor, que actúa como complemento de los informes que presentan los gobiernos locales en el FPAN. La adopción de mecanismos de participación ciudadana vuelve a tener relevancia para canalizar toda esta información de la ciudadanía a las instituciones. La figura de los Observatorios locales se constituye como actor principal en el proceso de análisis de la información, impulso de la monitorización y evaluación de los ODS. En este sentido, juegan un importante papel otros actores privados que participan en la red de gobernanza local, como CRUMA o REEDES con su acción en el Foro Madrid Solidaria. Por último, los gobiernos de las autonomías y a nivel nacional deben respaldar a las autoridades locales en la recopilación de información, el monitoreo y la valoración a nivel municipal, facilitándoles un marco jurídico, político y económico conveniente y unas herramientas adecuadas, en virtud de los principios de autonomía y subsidiariedad.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

A partir del análisis de caso de la implementación de la agenda 2030 y los ODS en el Ayuntamiento de Madrid, por medio del análisis documental y de la observación de una serie de mecanismos e instrumentos que se emplean en su proceso de localización, se han extraído una serie de conclusiones que se exponen en este apartado.

En primer lugar, el carácter multiactor y multinivel de la Agenda hace que sea indispensable adoptar el modelo de redes de gobernanza para su desarrollo. Este modelo reporta una serie de ventajas, pero también tiene sus fallos y limitaciones, principalmente a nivel organizativo. Resulta muy complicado construir redes cohesionadas, cuyos objetivos estén completamente alineados con los objetivos colectivos que se han definido. En la línea teórica de Berman (2014), cuando se adopta un modelo de redes de gobernanza, necesariamente se incorporan múltiples actores que actúan sobre las políticas públicas municipales y buscan generar cambios en ellas. A medida que aumenta el número de actores que intervienen en el proceso, aumentan los “pasos” y por consecuencia, las oportunidades de que ocurran fallos e incidencias, ya sean accidentales o no. Por tanto, la estructura de gobernanza local adoptada por el Ayuntamiento de Madrid, basada en el Foro Madrid Solidaria y la Mesa de Acción Transversal, debe contemplar todas estas posibles complicaciones y reforzar consecuentemente los sistemas de seguimiento y monitorización para asegurar el éxito de la implementación.

En las redes de gobernanza convergen actores con intereses diferentes y, en ocasiones, contrapuestos. Esto aumenta las probabilidades de que surjan fallos en la implementación debido a conflictos de intereses entre varios actores, superposición de los intereses individuales a los colectivos

y búsqueda de rentas. Generalmente, las administraciones locales no cuentan con suficientes herramientas para controlar y mediar en este proceso de integración de los actores públicos, privados y sociales en la toma de decisiones, debido a la complejidad del mismo, pero también a las limitaciones materiales y económicas de las administraciones locales. Para facilitar la localización de la agenda no se puede obviar su carácter político, al contrario, se debe promover de forma democrática por medio de mecanismos de participación de la ciudadanía, especialmente en la identificación de problemas y selección de metas y objetivos.

Por otro lado, en el Ayuntamiento de Madrid se han mitigado las limitaciones de origen económico con la adopción de mecanismos de movilización de recursos, tanto públicos como privados, en línea con las recomendaciones internacionales. El factor presupuestario por su parte hace referencia a la existencia de planes de financiación y partidas de gasto en los presupuestos, vinculados a los diferentes programas de políticas públicas a nivel subnacional, en línea con las metas y los ODS territorializados. La introducción de estos mecanismos, en conjunto con un entorno favorable con los fondos europeos y los fondos de sostenibilidad en pleno auge, ha potenciado el factor presupuestario del Ayuntamiento y ha facilitado la financiación de los proyectos municipales madrileños.

Al analizar los diferentes proyectos implementados Ayuntamiento de Madrid en el marco de su Estrategia de localización, se evidencia que ha adoptado un enfoque de localización de la agenda basado en la alineación de sus políticas con los ODS priorizados. La alineación política de los ODS implica varias etapas. En primer lugar, implica el reconocimiento y la adopción de los ODS como una guía estratégica para el desarrollo sostenible. El Ayuntamiento de Madrid ha reconocido la importancia de estos objetivos y los ha integrado en sus políticas y planes de desarrollo, mediante la adopción de nuevas políticas, la reforma de las existentes, la asignación de recursos financieros y humanos, así como mediante la creación de alianzas y la participación de diversos actores y partes interesadas.

La construcción política de la alineación de los ODS implica también la promoción del diálogo y la participación ciudadana. Es fundamental involucrar todos los actores relevantes en el proceso decisonal y en la implementación de los ODS, contribuyendo así a fortalecer la legitimidad y la efectividad de las políticas y acciones adoptadas. En resumen, la alineación de los ODS como una construcción política implica la adaptación de los objetivos globales a las realidades locales, la revisión de las políticas existentes, la elaboración de planes de acción y la promoción del diálogo y la participación. Es un proceso complejo que requiere un compromiso político sólido y la colaboración de múltiples actores para lograr un desarrollo sostenible y equitativo.

En un país altamente descentralizado como el nuestro, donde las comunidades autónomas y las entidades locales tienen numerosas competencias relacionadas directamente con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es especialmente importante garantizar la coordinación entre las distintas administraciones tanto en la formulación de las Agendas 2030 como en la medición de los esfuerzos y objetivos. Sin embargo, los recursos destinados al cumplimiento de los ODS aún carecen de un sistema de clasificación y seguimiento que nos permita medirlos de manera precisa. Un sistema sólido

de clasificación y seguimiento de los recursos asignados a los ODS permitiría evaluar de manera adecuada los avances realizados, identificar las áreas en las que se necesitan mayores esfuerzos y realizar ajustes en las políticas y acciones implementadas. La implementación de un sistema de estas características requiere de la colaboración y el compromiso de todas las administraciones públicas involucradas, así como la cooperación con organismos internacionales y expertos en desarrollo sostenible. Este sistema permitiría una mejor coordinación, evaluación y rendición de cuentas en relación con los recursos asignados y los resultados obtenidos en la consecución de los ODS.

La creación de alianzas con organizaciones de la sociedad civil resulta igualmente relevante en todas las fases del proceso de localización de la agenda 2030 y los ODS. Por un lado en la definición de las políticas municipales contribuye al carácter participativo y al gobierno abierto al facilitar que las demandas sociales de la ciudadanía “permeen” la agenda pública local. En este aspecto, el Ayuntamiento de Madrid emplea mecanismos formales como los Consejos Sectoriales para canalizar la participación ciudadana. Por otro lado, la creación de alianzas con la sociedad civil es fundamental en la fase de implementación, facilitando la cohesión social y la conexión de necesidades con servicios y prestaciones reales. Es conveniente para todos los actores sociales promover y reforzar el tejido asociativo local, dotarlo de los medios y capacidades suficientes para desarrollar actividades y servicios de forma autónoma, servicios que de otra manera serán inabarcables y costosos. Desde el Ayuntamiento de Madrid se ha reconocido la importancia de promover el tejido asociativo local por medio de apoyo financiero y de la dotación de recursos técnicos, del estímulo a la economía y a la autogestión, de la visibilidad y la colaboración en proyectos conjuntos. Sin embargo, las actuaciones que se han desarrollado en esta línea han sido escasas e ineficientes a los ojos de las organizaciones de la sociedad civil.

En conclusión, la localización de la Agenda 2030 y los ODS en la ciudad de Madrid es un proceso basado en el compromiso institucional con la alineación de sus objetivos a los ODS, que presenta algunos problemas y fallos en el proceso de implementación, principalmente por una deficiencia de cohesión característica de los sistemas de redes de gobernanza. Para suplir estas deficiencias es necesario reforzar los mecanismos de seguimiento y monitorización existentes e implementar nuevos mecanismos que favorezcan el éxito del proceso de implementación de la Agenda. A pesar de sus limitaciones, el Ayuntamiento de Madrid. Estas acciones han contribuido a avanzar hacia un desarrollo sostenible, equitativo e inclusivo en la ciudad, abordando desafíos clave y promoviendo la calidad de vida de los ciudadanos madrileños. En un entorno de alto riesgo e incertidumbre que traspasa las fronteras, resulta más importante que nunca garantizar el compromiso de las administraciones públicas con la localización de los ODS.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, B., Varela, F., & Cortés, J. (diciembre de 2020). Guía para la localización de la Agenda 2030. Madrid: Secretaría de Estado para la Agenda 2030, Federación Española de Municipios y Provincias.
- Área de Gobierno de Vicealcaldía, Ayuntamiento de Madrid. (5 de mayo de 2023). *Sede Electrónica del Ayuntamiento de Madrid*. Obtenido de Plan Estratégico de Subvenciones 2023-2023: https://sede.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/AdministracionElectronica/Colecciones/PlanesEstrategicosAreas/PESVicealcald%C3%ADa2023_2025.pdf
- Arenilla, M. (2020). *Localización y digitalización de los ODS en un futuro inesperado*. Universidad Rey Juan Carlos.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2000). *Declaración del Milenio*. Nueva York.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: La agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. *A/RES/70/1, 21 de octubre*. Nueva York.
- Ayuntamiento de Alcorcón. (2020). *Manual Interno de Contratación Adaptado a la Ley de Contratos del Sector Público*. Alcorcón.
- Ayuntamiento de Madrid. (2021). *Estrategia de localización de los ODS en la Agenda 2030 en la ciudad de Madrid*. Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid. (2022). *Marco estratégico de Ciudadanía Global y Cooperación Internacional para el Desarrollo de la ciudad de Madrid*. Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid. (marzo de 2023). *Área Delegada de Internacionalización y Cooperación*. Obtenido de Sørensen y Torfing, 2007
- Ayuntamiento de Madrid. (20 de Mayo de 2023). *Madrid.es*. Obtenido de Madrid.es: https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/FondosEuropeos/madrid_es/AGENDA2030/Especial%20Informativo/Cap%C3%ADtulos/Estrategia%20de%20localizaci%C3%B3n/Resumen%20Ejecutivo.pdf
- Ayuntamiento de Madrid. (mayo de 2023). *Madrid.es*. Obtenido de Diagnóstico en clave de agenda urbana de la ciudad de Madrid: http://w3-originpre.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/FondosEuropeos/madrid_es/Agenda%20Urbana/AU%20Madrid/DIAGN%C3%93STICO%20MADRID%20COMPLETO%20_141021.pdf
- Ayuntamiento de Madrid. (19 de septiembre de 2023). *Transparencia*. Obtenido de Consejos de Proximidad de los distritos de Madrid: <https://transparencia.madrid.es/portales/transparencia/es/Relacion-con-la-ciudadania/Participacion-de-la-ciudadania/Consejos-de-proximidad/Consejos-de-Proximidad-de-los-distritos-de-Madrid/?vgnnextchannel=27adb11861ede710VgnVCM1000001d4a900aRCRD&vgnnextfmt=>
- Berman, P. (1978). The Study of Macro and Micro-Implementation. *Public Policy*, vol 6 num 2.
- CEPEI. (2019). *What are the countries of the LAC region talking about in their reviews on the implementation of the SDGs? Comparative Analysis of the Voluntary National Reviews presented by the countries of Latin America and the caribbean at the HLPF 2016-2019*. Bogotá: Alexandra Roldán.
- CGLU. (2017). *Informe GOLD IV - Co-creando el futuro urbano: La Agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios*. Barcelona. Obtenido de 2017: https://issuu.com/uclgcglu/docs/gold_esp-web
- CGLU. (2019). *Informe Gold V: 4. Recomendaciones políticas: nuestra hoja de ruta para acelerar la consecución de la Agenda 2030 a través de la localización de los ODS*. Barcelona. Observatorio Mundial sobre la Democracia local y la Descentralización.
- CGLU. (2019). *Quinto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local*. Barcelona: CGLU.

- CGLU. (2020). *Ciudades y Gobiernos locales unidos*. Obtenido de Finanzas locales: <https://www.cglu.org/es/temas/finanzas-locales>
- Dowding, K. (1995). Model or Metaphor? A critical review of the network approach. (B. Publishers, Ed.) *Political Studies*, 1-43.
- El Economista. (8 de 8 de 2019). *Madrid Nuevo Norte, Torre Caleido, Mahou Calderón... Todas las obras que transformarán la capital*. Obtenido de Eleconomista.es: <https://www.eleconomista.es/construccion-inmobiliario/noticias/10032084/08/19/Madrid-Nuevo-Norte-Torre-Caleido-MahouCalderon-Todas-las-obras-que-transformaran-la-capital.html>
- Elmore, R. (1978). Organizational Models of Social Program Implementation. *Public Policy*, vol 26 núm 2.
- EPV. (25 de 9 de 2020). *La comparecencia íntegra del presidente del Gobierno, Pedro Sánchez, en la 75ª Asamblea general de la ONU*. Obtenido de El País: <https://elpais.com/videos/2020-09-25/la-comparecencia-integra-del-presidente-del-gobierno-pedro-sanchez-en-la-75-asamblea-general-de-la-onu.html>
- Estrada, F. T. (2020). *“El camino hacia los ODS” Metodología para la localización de los objetivos de desarrollo sostenible en las ciudades y pueblos del Camino de Santiago*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Foro Andaluz de Municipios para la Solidaridad Internacional (FAMSI). (2020). *Guía para la localización*. FAMSI.
- Global Taskforce of Local and Regional Governments . (2019). *Towards the localization of the SDGs. Local and Regional Governments' Report to the 2019 HLPF*. Barcelona: UCLG.
- Gobierno de España. (2018). *Informe de España para el examen nacional voluntario 2018*.
- Gobierno de España. (2021). *Plan de Recuperación para Europa: Next Generation EU*. Obtenido de Plan de Recuperación, transformación y resiliencia: <https://planderecuperacion.gob.es/plan-de-recuperacion-para-europa>
- Gobierno de España. (2022). *Acuerdo de Asociación de España 2021-2027*.
- INE. (2022). *Padrón Municipal*. Madrid: INE.
- Jefatura del Estado. (9 de 11 de 2017). *Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014*. Obtenido de «BOE» núm. 272, de 09/11/2017.: <https://www.boe.es/eli/es/l/2017/11/08/9/con>
- Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid. (2021). *Acuerdos adoptados por la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid en sesión ordinaria celebrada el día 25 de marzo de 2021*. Madrid: Calle Montalbán 1, 6a planta, 28014 .
- Kaufman, H. (1973). *Administrative Feedback: Monitoring Subordinate's Behavior*. Washington DC: Brookings Institution.
- Kickert, W., Koppenjan, J., & Klijn, E.-H. (1997). *Managing Complex Networks: strategies for the public sector*. California: Sage Publications Ltd.
- Ksnet. (2017). *Evaluación de subvenciones a proyectos de Cooperación Internacional. Análisis de evaluabilidad y de resultados*. Madrid.
- Licha, I. (2000). *El análisis del entorno: herramienta de la gerencia social*. Paris: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo (INDES).
- Marsh, D., & Smith, M. (2000). Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach. *Political Studies*, 4-21.
- Ministerio de Derechos sociales y Agenda 2030. (2020). *Guía para la localización de la agenda 2030*. Madrid.
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. (1 de 10 de 2023). *Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030*. Obtenido de Gobernanza: <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/gobernanza.htm>

- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. (20 de Mayo de 2023). *Sustainable Development Knowledge Platform*. Obtenido de Sustainable Development Knowledge Platform: https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/29224Response_to_HLPF_Major_Groups_and_other_Stakeholders_QA_Spain.pdf
- Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Gobierno de España. (2020). *Informe de Progreso 2020. La implementación de la Agenda 2030 en España*. Madrid.
- Ministerio de Hacienda y Función Pública. (2020). *Informe de alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030*. Madrid.
- Ministerio de Hacienda y Función Pública. (16 de Junio de 2022). *Acuerdo de Asociación de España con la Comisión Europea para la aplicación del FEDER 2021-2027*. Obtenido de <https://www.hacienda.gob.es/Documentacion/Publico/GabineteMinistro/Notas%20Prensa/2022/S.E.PRESUPUESTOS-Y-GASTOS/16-06-22-NP-ACUERDO-ASOCIACION-DE-ESPANA-2021-2027.pdf>
- Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes y memoria democrática. (10 de 3 de 2020). *Real Decreto 452/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica*. Obtenido de Agencia Estatal Boletín oficial del Estado: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3512
- Montfort University. (2007).
- Naciones Unidas. (2015). Agenda para la Acción Addis Abeba.
- Naciones Unidas. (21 de octubre de 2015). *Asamblea General de las Naciones Unidas*. Obtenido de Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- Naciones Unidas. (24 de octubre de 2018). *Pacto Local por los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Obtenido de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <https://www.undp.org/es/ecuador/news/se-parte-del-%E2%80%98pacto-local-por-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible%E2%80%99#:~:text=Los%20gobiernos%20locales%20son%20responsables%20por%20los%20desarrollos%20locales%20de%20nuestros%20pa%C3%ADses%20y%20nuestros%20ciudadanos%20de%20todo%20el%20mundo,el%20desarrollo%20econ%C3%B3mico%20y%20social%20de%20nuestros%20pa%C3%ADses%20y%20nuestros%20ciudadanos%20de%20todo%20el%20mundo>
- NACIONES UNIDAS. (2020). *PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, INFORME ANUAL*. NUEVA YORK: ONE UNITED NATIONS PLAZA.
- Pontificia Universidad Católica del Perú. (2018).
- Presidencia del Gobierno. (26 de febrero de 2020). *Real Decreto 399/2020, de 25 de febrero, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno*. Obtenido de BOE: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/02/25/399>
- Pressman, J., & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland; or why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers*. Washington: Berkeley, University of California Press.
- Rubio, R. (19 de 6 de 2021). Asociación de Vecinos de Aluche se concentrará la próxima semana para que Ayuntamiento "garantice comidas" a vulnerables. *Europa press*.
- Sabatier, P. (1986). Top-Down and Bottom-Up approaches to Implementation research: a critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policies*.
- Sabatier, P., & Jenkins-Smith, H. (1994). Evaluating The Advocacy Coalition Framework. *Journal of Public Policy*, vol 14 issue 2.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. (1981). *Effective Policy Implementation*. Washington DC: Heat and Company.
- Secretaría de Estado para la Agenda 2030. (2021). *Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030*. Madrid: Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.
- Subirats, J. (1994). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio Para las Administraciones Públicas.

- Universidad Alfonso X el Sabio. (s.f.). Obtenido de 2023.
- Universidad Alfonso X el Sabio. (2023).
- Universidad Carlos III. (2021).
- Universidad Católica de Ávila. (2023).
- Universidad de Alcalá. (2020).
- Universidad de Cadiz. (5 de 12 de 2021).
- Universidad de Nebrija. (2021).
- Universidad Politécnica de Madrid. (2020). *ODS: una transformación ineludible*. Madrid: Universidad Politécnica de Madrid.
- Universidad Rey Juan Carlos. (2022).
- Universidad Rey Juan Carlos. (2023).
- Van Meter, D., & Van Horn, C. (1975). The Policy Implementation Process. A conceptual framework. *Administration and Society*, vol 6 núm 4.
- Villanueva, L. F. (2014). Cuadernos de Gobierno y Administración Pública ISSN: 2341-3808 Vol. 1, Núm. 1 (2014) 11-36 Las dimensiones y los niveles de la gobernanza. *Cuadernos de Gobierno y Administración pública*.
- Weber, M. (1960). *The City*. London: Heinemann.
- Whitford, A. B. (2002). Decentralization and Political Control of Bureaucracy. *Sage Journals*, vol 14 núm 2.
- Wildavsky, A. (1986). Budgeting as a political process. *Public Administration, Politics and the People: Selected Readings for Managers*, 261-268.