

Guía práctica

Medioambiente, cambio climático y acceso a servicios básicos

Elaboración de un plan ambiental

Dirección editorial:

Sebastian Waisgrais, Especialista de Inclusión Social y Monitoreo

Coordinación de la iniciativa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA)

María Fernanda Paredes, Oficial de Política Social

María Fernanda Potenza, Oficial de Política Social

Lorena Haupt, Consultora

Lucia Ragone, Consultora

Paola Llinas, Consultora

Autoría:

Regina Ruete y Álvaro Argüello

Revisión de contenidos:

Malena Acuña, UNICEF

Antonio Canaviri, UNICEF

Fernanda Paredes, UNICEF

Fernanda Potenza, UNICEF

© Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Guía práctica para la elaboración de un Plan de Acción Ambiental

Primera edición, octubre 2022

Este documento forma parte de la serie de guías prácticas del programa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA).

Coordinación editorial:

Carolina Masci y Valeria Dotro (LATINLAB)

Matías Miguens y Matías Bohoslavsky (UNICEF)

Diseño y diagramación de interior:

Gabriela Salem y Guillermo Pájaro

Diseño de sistema de tapas:

Estudio Gomo

Edición de guías:

Eduardo de Miguel

Corrección de texto:

Paloma Rojo

El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de UNICEF y de quienes trabajaron en esta publicación. Se optó por distinguir por géneros en algunos pasajes y por el masculino genérico en otros, de acuerdo con lo que resultó más claro y fluido para la lectura, y siempre con la intención de incluir en estas páginas a todas las personas de todos los géneros.

UNICEF ARGENTINA

Buenosaires@unicef.org

www.unicef.org/argentina/muna

Guía práctica

Medioambiente, cambio climático y acceso a servicios básicos

Elaboración de un plan ambiental

Introducción general

La persistencia de la pobreza y las desigualdades en el ejercicio de derechos, y las oportunidades a las que acceden los niños, niñas y adolescentes en Argentina muchas veces están determinadas por las características socioeconómicas de los hogares a los que pertenecen, y fuertemente asociadas al lugar en donde viven.

UNICEF trabaja con los gobiernos locales y el gobierno nacional, en todos sus niveles, para que sitúen a la niñez en el centro de sus prioridades y se comprometan a mejorar la vida de las niñas, niños y adolescentes. Como parte del Programa de País en Argentina para el periodo 2021-2025, se ha puesto en marcha una vasta cantidad de programas y estrategias para contribuir a la erradicación de las problemáticas prioritarias que afectan a la niñez. Una de las estrategias de UNICEF para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes en sus comunidades es la iniciativa Municipio Unido por la Niñez y la Adolescencia (MUNA).

MUNA es un sistema de incentivos y estrategias de trabajo con gobiernos locales para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus municipios, por medio del fortalecimiento de las capacidades, el acompañamiento y la asis-

tencia técnica para la planificación, presupuestación, diseño y ejecución de las políticas para este grupo de población.

MUNA pone a disposición de los gobiernos locales que participan de la iniciativa herramientas como guías prácticas, capacitaciones, y otros recursos para el fortalecimiento de capacidades de gestión pública y la elaboración de autodiagnósticos. Estos sirven como puntapié para el diseño, implementación y monitoreo de planes de acción integrales, participativos y con perspectiva de derechos.

Las guías prácticas ofrecen conceptos y herramientas para promover el ejercicio de derechos, y proponen estrategias para su consecución en el nivel local de gobierno. Se espera que posibiliten a los municipios la puesta en marcha de políticas y acciones para que las niñas, niños y adolescentes accedan a programas de protección social, servicios esenciales como la salud, la educación, el cuidado, el agua potable y el saneamiento; a la protección contra la violencia, el abuso y el acceso a la justicia para quienes están en mayor grado de vulnerabilidad. A su vez, buscan promover entornos saludables, limpios y espacios verdes e inclusivos. También pretenden empoderar a las niñas, niños

y adolescentes para que influyan en las decisiones sobre su ciudad, expresen su opinión y participen en la vida familiar, comunitaria y social.

Las temáticas que abordan las guías apuntan a promover estrategias que promuevan: el acceso a la protección social; acciones integrales en primera infancia; la inclusión educativa de adolescentes fuera de la escuela; entornos saludables; el cuidado de la salud sexual y reproductiva en adolescentes; espacios libres de violencia; los derechos de la niñez y adolescencia con discapacidad; el cuidado del medio ambiente, la acción frente al cambio climático y el acceso a servicios básicos; la participación adolescente y la creación de un presupuesto participativo joven; la mejora de la gestión fiscal y presupuestaria mu-

nicipal para la garantía de derechos; la articulación y generación de alianzas con el sector privado; el desarrollo de estrategias municipales de cuidado y el acceso a la gestión menstrual igualitaria, entre otras. Esta Guía forma parte de esa propuesta, específicamente sobre **cuidado del medio ambiente, la acción frente al cambio climático y el acceso a servicios básicos**.

Los y las destinatarias de estas guías son los equipos técnicos de los municipios que forman parte de MUNA, es decir, los funcionarios públicos del nivel local de gobierno de los municipios. Esperamos que estos materiales apoyen el trabajo que realizan y les aporten propuestas concretas para contribuir a resolver las problemáticas y los desafíos que enfrentan diariamente en su tarea gubernamental.

Sobre MUNA

MUNA es un sistema de incentivos y estrategias de trabajo con gobiernos locales para mejorar la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes en sus municipios, por medio del fortalecimiento de las capacidades, el acompañamiento y la asistencia técnica para la planificación, presupuestación, diseño y ejecución de las políticas para este grupo de población.

Índice

CAPÍTULO 1

Introducción: objetivo y qué esperar de la guía práctica pág. 8

CAPÍTULO 2

**Municipios seguros, inclusivos, resilientes y sostenibles (SIRS):
¿qué son y por qué importan?** pág. 10

2.1. Municipios SIRS pág. 11

2.2. Importancia de los municipios SIRS pág. 12

CAPÍTULO 3

Autodiagnóstico ambiental pág. 18

3.1. Autodiagnóstico preliminar pág. 19

3.2. Elaboración del mapa de actores ambiental pág. 20

3.3. Análisis de riesgo ambiental pág. 20

3.4. Participación pág. 24

CAPÍTULO 4

Plan de acción ambiental (PAA) pág. 26

4.1. Consideraciones generales pág. 27

4.2. Cambio climático pág. 31

4.3. Acceso a servicios de agua y saneamiento pág. 37

4.4. Hábitat y vivienda adecuada pág. 43

CAPÍTULO 5

Herramientas para la viabilidad del PAA, ¿cómo llevarlo adelante?

	pág. 50
5.1. Abordaje territorial participativo	pág. 51
5.2. Gobernanza ambiental	pág. 53
5.3. Instrumentos de gestión de suelo para el financiamiento del PAA	pág. 54
5.3.1. Introducción al financiamiento del PAA	pág. 55
5.3.2. Tipos de instrumentos utilizados en Argentina y Latinoamérica	pág. 56

CAPÍTULO 6

Monitoreo y evaluación

	pág. 64
6.1. Sistema de indicadores para el componente ambiental de MUNA	pág. 66

BIBLIOGRAFÍA

	pág. 72
--	---------

1

Introducción: objetivo y qué esperar de la guía práctica

El objetivo ambiental de MUNA es que el municipio sea seguro, inclusivo, resiliente y sostenible (SIRS) para niños, niñas y adolescentes. La formación MUNA ambiental busca **promover el acceso de la niñez y la adolescencia a un ambiente sano** de dos formas: 1) brindando **herramientas que permitan desarrollar acciones** para prevenir o mitigar los riesgos ambientales a los que se ven expuestos, y 2) apoyando la **generación de un Plan de Acción Ambiental (PAA) municipal** que organice y oriente las tareas administrativas, técnicas y políticas para conseguirlo.

Esta **Guía práctica para la elaboración del Plan de Acción Ambiental (PAA)** es un material de apoyo y consulta de la capacitación ambiental¹, y orienta el diseño, ejecución y evaluación del PAA. Con recursos prácticos y pautas concretas, ayuda a identificar las principales problemáticas ambientales en el municipio y a planificar actividades para garantizar que niños, niñas y adolescentes accedan a un ambiente sano.

La Guía se divide en 6 apartados: este **primero**, introduce la Guía y sus objetivos en el marco de MUNA. El **segundo**, presenta el objetivo general de MUNA ambiental y la situación de la infancia y adolescencia en relación con los riesgos ambientales, como punto de partida para desarrollar acciones municipales que transformen su realidad. El **tercero**, describe los elementos para formular un autodiagnóstico ambiental. El **cuarto** consiste en las acciones propias del PAA e incluye las dimensiones temáticas (cambio climático, acceso a servicios básicos de agua y saneamiento, y hábitat y vivienda adecuada). El **quinto**, presenta las herramientas que garantizan la viabilidad del PAA (el abordaje territorial participativo, la gobernanza ambiental y los instrumentos de gestión de suelo para el financiamiento del PAA). El último brinda recursos para el monitoreo y la evaluación del PAA.

En síntesis, **quienes lean esta guía práctica podrán:**

- Comprender la complejidad de las problemáticas ambientales e incorporar herramientas básicas para abordarlas.
- Elaborar un autodiagnóstico ambiental del municipio basado en evidencia.
- Desarrollar un PAA que oriente acciones para garantizar el acceso a un ambiente sano y seguro para niños, niñas y adolescentes.
- Diseñar un sistema de evaluación y monitoreo del PAA, verificar el progreso en su implementación y corregir lo que haga falta.

(1) La Guía sintetiza los temas de la capacitación. En cada módulo, se indicará qué parte de la Guía se vincula con el tema tratado para que los/as participantes puedan consolidar la información recurriendo a ella en todo momento

2

Municipios seguros, inclusivos, resilientes y sostenibles (SIRS): ¿qué son y por qué importan?

El objetivo ambiental de MUNA es lograr que los municipios sean SIRS para niños, niñas y adolescentes.



Los capítulos 2 y 3 se trabajan en el Módulo 1 de la capacitación ambiental.

2.1. Municipios SIRS

La crisis ambiental mundial no tiene precedentes. Su magnitud nos compromete a asumir la responsabilidad por la población general y los niños, niñas y adolescentes en particular, especialmente aquellos en mayor riesgo. En Argentina, más de 2,7 millones de niños, niñas y adolescentes están en riesgo por la contaminación, la deforestación y el cambio climático, y más de 7 millones cuentan con déficit de acceso a agua potable y cloacas (UNICEF, 2021a). Todo ello amenaza el derecho humano a un ambiente sano.

El objetivo ambiental de MUNA es **lograr que los municipios sean seguros, inclusivos, resilientes y sostenibles (SIRS) para niños, niñas y adolescentes**. Se trata de crear ambientes propicios para el desarrollo y el ejercicio pleno de los derechos de la infancia y adolescencia. El objetivo se basa en el análisis crítico de la situación actual, el valor superior de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la participación como elemento clave de las intervenciones sociales, y la escala local como escenario privilegiado de gestión. El concepto de municipios “SIRS” surge del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 11, que busca “hacer ciudades y asentamientos humanos seguros, inclusivos, resilientes y sustentables” (ver Tabla 1 donde se define cada componente).

Tabla 1: SIRS, definiciones conceptuales

SEGUROS	INCLUSIVOS
<p>Seguridad: aquello que "...Tiene en cuenta cómo mejorar los derechos individuales y el bienestar de la persona, en términos de su integridad física, social y psicológica, además de abordar la prevención de la delincuencia y la violencia, haciendo hincapié en el papel de todos los habitantes urbanos (...) para poder participar plenamente de las oportunidades sociales, económicas y políticas que ofrecen las ciudades, en particular en todos los niveles de planificación y toma de decisiones, en el desarrollo y la aplicación de políticas que contribuyan a la seguridad en las ciudades." (ONU Hábitat, 2012; traducción propia).</p>	<p>Ciudades inclusivas: "se logran a través de distintos niveles de compromiso político de todos los actores involucrados y mecanismos e instituciones que faciliten esta inclusión, incluyendo la formulación participativa de políticas, el acceso universal a servicios, la planificación espacial, la reducción de la desigualdad de género y un reconocimiento al rol de los gobiernos locales y nacionales en lograr un crecimiento inclusivo." (Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL)</p>
RESILIENTES	SOSTENIBLES
<p>La resiliencia "... refiere a la capacidad de cualquier sistema urbano para mantener la continuidad a través de todos los obstáculos y tensiones mientras se adapta positivamente y se transforma hacia la sostenibilidad. Por lo tanto, una ciudad resiliente es aquella que evalúa, planifica y actúa para prepararse para responder a todos los peligros, ya sean repentinos o lentos, esperados o inesperados." (ONU Hábitat)</p>	<p>Naciones Unidas (Comisión Brundtland, 1987) definió al desarrollo sostenible como las acciones necesarias para "satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades."</p>

2.2. Importancia de los municipios SIRS

¿Por qué brindar herramientas para que los municipios sean SIRS? Cinco razones clave:

La crítica situación social de niños, niñas y adolescentes en Argentina

En el país, más de la mitad de los niños, niñas y adolescentes se encuentran en situación de pobreza. En el primer semestre de 2021, el 37,3% de los habitantes urbanos era pobre por ingreso, pero entre los menores de 18 años era el 51,8% y el 12,6% vivía en condiciones de pobreza extrema. Ese semestre, **el 47% de los niños, niñas y adolescentes urbanos era pobre multidimensional no monetario, ya que tenía al menos una privación vinculada a educación, protección social, vivienda adecuada, saneamiento básico, acceso al agua segura y al hábitat seguro.**

La pobreza refleja la violación de derechos humanos fundamentales. En Argentina, la persistencia de la pobreza en niños, niñas y adolescentes es un problema estructural sobre el cual es urgente accionar para evitar consecuencias difíciles de revertir.

La distribución de la población según las características habitacionales indica que **casi la mitad de la población que reside en barrios populares es menor de 18 años** (Registro Nacional de Barrios Populares - RENABAP, 2018).

Millones de niños, niñas y adolescentes están en riesgo ambiental

Si bien la problemática ambiental incide sobre toda la población, la niñez y adolescencia es más sensible a estos riesgos dado su mayor grado de vulnerabilidad. Dentro de este grupo, los más afectados son aquellos en situación de pobreza.

El “Análisis de riesgos relacionados con clima, energía y medio ambiente sobre el cumplimiento de los derechos de la niñez y adolescencia”² (UNICEF, 2021b) establece que en Argentina **más de 2,8 millones de niños, niñas y adolescentes se encuentran en riesgo ambiental por superposición de amenazas, distribuidos en 92 departamentos.**³

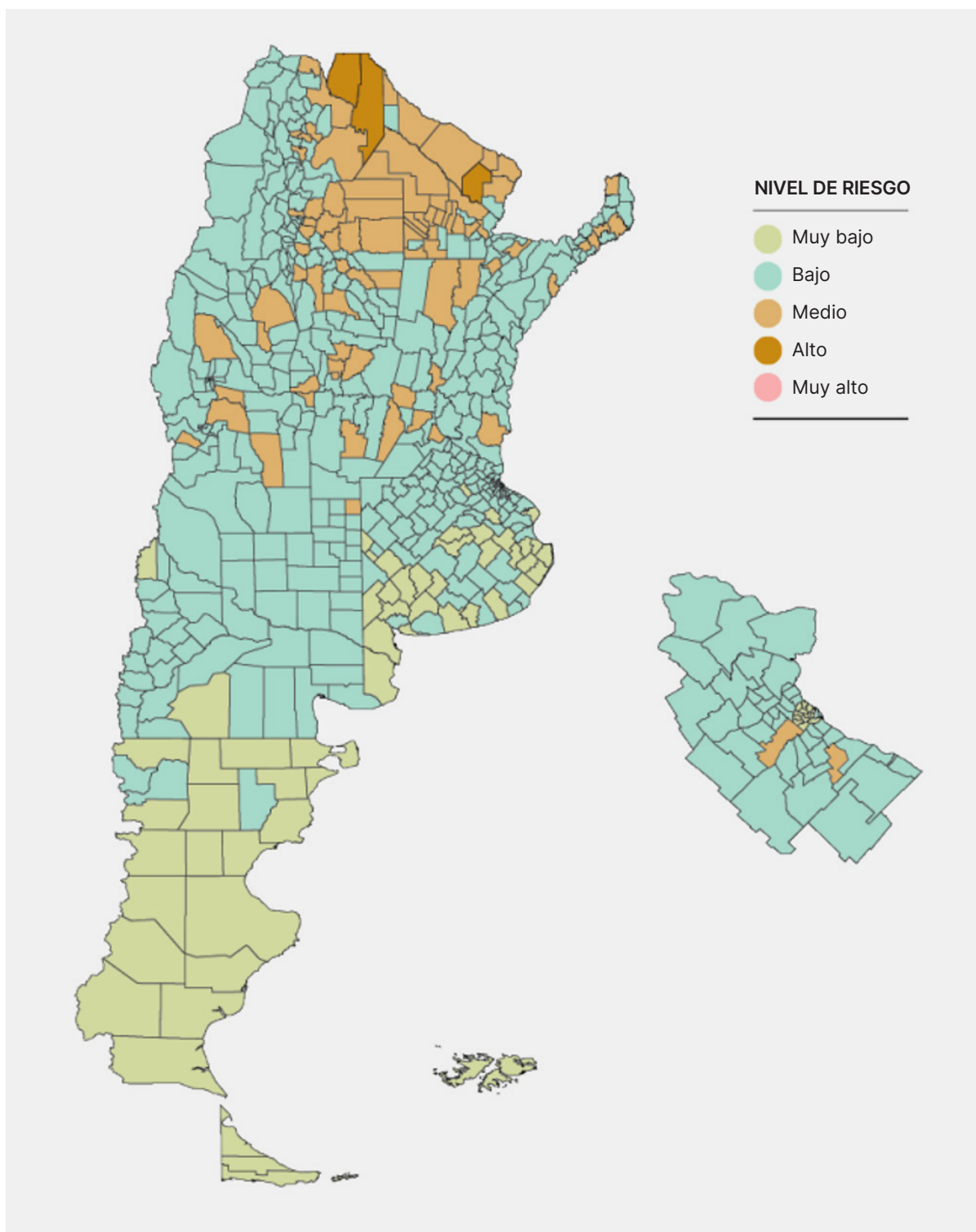
Como se observa en la Figura 1, dos departamentos de Salta y uno de Formosa muestran el mayor nivel de riesgo, y su población de 0 a 14 años ronda los 88.300 (Censo 2010). El segundo grupo de mayor riesgo se integra por 89 departamentos, con una población de 2.792.375 de niñas y niños de 0 a 14 años, que se ubican principalmente en el Norte (con preponderancia de la región chaqueña), en la zona Centro y Cuyo, y 3 en el AMBA.

(2) Este análisis se basa en la Teoría social del riesgo y relaciona los factores externos considerados “amenazas” y aquellos definidos por el lugar, con foco en las “vulnerabilidades”. Este enfoque permite precisar el riesgo para un territorio determinado a partir del análisis de las probabilidades de que los eventos de desastres –naturales o antrópicos– ocurran, así como de la identificación de las vulnerabilidades que resultan en la exposición de bienes y personas a esos eventos determinados.

El informe mencionado consideró el Índice de Vulnerabilidad Social calculado para la Tercera Comunicación Nacional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) e identificó las diferentes amenazas derivadas del cambio climático, la degradación del ambiente y la energía utilizada en el hogar, así como el riesgo sísmico y el vulcanismo.

(3) La integración de los valores de riesgo se realizó en base a 10 mapas de riesgo, teniendo en cuenta: contaminación por agroquímicos, sequía, contaminación industrial, olas de calor, actividad petrolera, deforestación, saneamiento básico insuficiente, Chagas, inundaciones y Dengue.

Figura 1: Riesgo integrado de niños, niñas y adolescentes por departamento



Fuente: UNICEF (2021b).

El estudio también resalta que, en Argentina, en 2030 habrá **5 millones de niños, niñas y adolescentes expuestos a mayores riesgos ambientales**, principalmente por la presencia de vectores de enfermedades debido al cambio climático.

Las problemáticas ambientales en la escala local presentan serios desafíos

Los riesgos ambientales a escala local cobran características particulares. Cada vez más, “lo ambiental” se convierte en un escenario de contienda, de disputas en torno a los efectos del ambiente sobre la salud, al uso de y el acceso a los recursos naturales, dando lugar a “conflictos ambientales” (Merlinsky, 2013; Sabatini, 1997; Schmidt, 2016).

En los municipios, como principales problemáticas ambientales, se pueden enunciar: inundaciones; falta de cobertura de red de agua potable; inadecuada provisión de cloacas; falta de tratamiento de efluentes industriales; fallas en la recolección y disposición de residuos sólidos urbanos e industriales; localización inadecuada de industrias y actividades productivas; escasez o baja calidad de espacios verdes; déficit habitacional y hacinamiento en asentamientos precarios y zonas periféricas; fallas en el sistema de transporte público e inadecuado control de vehículos; entre otros. Si bien estos problemas se perciben con mayor gravedad en los municipios, su origen y tratamiento no reconocen límites jurisdiccionales (Herrero, 2004; Suárez, Calello & Lombardo, 2004 en Gutierrez, 2012).

Por su parte, los gobiernos municipales están a cargo de acciones relacionadas con estas problemáticas: recolectar basura, habilitar industrias y controlar su contaminación, ordenar el territorio y habilitar edificaciones, entre otras (Gutierrez, 2012). Sin embargo, no son el único nivel de gobierno involucrado en la protección ambiental. Por ello, surge una **doble paradoja**:

- **los problemas ambientales tienen impactos “transjurisdiccionales” pero afectan más a unos que a otros**, tanto entre los municipios como entre la población según su vulnerabilidad (aquella en asentamientos precarios o periféricos se ve más afectada);
- a su vez, **los municipios no pueden resolver los problemas ambientales por su cuenta, pero dichos problemas tampoco pueden ser resueltos sin ellos.**

Acuerdos internacionales y leyes para enmarcar acciones ambientales que garanticen un ambiente sano para niños, niñas y adolescentes

La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN)⁴ reconoce que los niños, niñas y adolescentes son titulares de derechos, es decir, que son actores principales de su propio desarrollo. Este aspecto, superador del paradigma tutelar, resulta sustancial para centrar las acciones e intervenciones sobre la infancia con un enfoque que privilegie su participación, su reconocimiento como sujetos de derecho y el respeto a ser escuchados.

(4) Naciones Unidas promulgó la CDN en 1989, y Argentina la ratificó y adoptó en 1990 (Ley 23.849).

En Argentina, la CDN se vio fortalecida por la **Ley 26.061 de Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes**,⁵ que declara el derecho al medio ambiente como uno de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes⁶.

Por su parte, los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** (ODS) brindan elementos sustanciales para orientar las acciones de los gobiernos y promover el desarrollo sostenible. Dada la creciente urbanización mundial, el **ODS 11** establece la importancia de que las ciudades sean SIRS. Además, el **ODS 6** persigue como objetivo el acceso adecuado al agua limpia para prevenir y contener enfermedades. Entre sus metas se destacan: lograr un acceso universal y equitativo al agua potable, mejorar la calidad del agua, y apoyar la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua.

En línea con los ODS señalados, la **Nueva Agenda Urbana** (NAU, aprobada en la conferencia Hábitat III de 2017) remarcó el compromiso asumido por los gobiernos locales para lograr que las ciudades cumplan su función social con miras al progresivo cumplimiento del **derecho a: la vivienda adecuada; el acceso universal y asequible al agua potable y el saneamiento; la igualdad de acceso de todos a los bienes públicos y servicios de calidad**. Asimismo, enmarcados en los compromisos de transformación necesarios para el desarrollo urbano sostenible, reconoce la necesidad de asegurar el acceso equitativo y asequible a la infraestructura física y social básica sostenible de mujeres, niños, jóvenes y personas en situaciones de vulnerabilidad (compromiso 34, NAU, Naciones Unidas, 2017).

También fija objetivos de desarrollo urbano resiliente y ambientalmente sostenible mediante el compromiso de los gobiernos locales para **promover la conservación y utilización racional del agua** mediante: la rehabilitación de los recursos hídricos, la reducción y el tratamiento de las aguas residuales, la reducción de las pérdidas de agua, el fomento de la reutilización del agua y el aumento de su almacenamiento, su retención y su recarga, considerando el ciclo hidrológico (compromiso 73, NAU, Naciones Unidas, 2017).

En relación con la **gobernanza ambiental**, según la NAU, los gobiernos locales se comprometen a construir la estructura institucional urbana, estableciendo un marco de apoyo para la administración política, cruzando fronteras administrativas y esferas funcionales. Esto se hace para fortalecer los enfoques integrados para la urbanización y para aplicar estrategias integradas de planificación urbana y territorial (compromiso 88, NAU, Naciones Unidas, 2017).

En cuanto al ámbito nacional, Argentina cuenta con un robusto marco normativo. La **Constitución Nacional** declara el “derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras” (art. 41). De allí, se des-

(5) En 2005, la Ley 26.061 generó un marco jurídico tendiente a garantizar el pleno goce de los derechos de la niñez y adolescencia. Así, el Estado argentino se obliga a respetar, proteger y hacer realidad las disposiciones de la CDN.

(6) “Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, así como a la preservación y disfrute del paisaje” (art. 21, Ley 26.061).

prenden la **Ley General del Ambiente** (25.675/2002) y las leyes de presupuesto mínimo que tutelan el uso de los recursos naturales.

La **Ley 27.520** (2020) establece los **presupuestos mínimos** de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de **adaptación y mitigación al cambio climático** en todo el territorio nacional.

A su vez, la **Ley de Educación Ambiental Integral** (27.621/2021) establece la Estrategia Nacional de Educación Ambiental como política pública para territorializar la educación ambiental con acciones de corto, mediano y largo plazo. Si bien la norma no especifica responsabilidades a nivel local, los principios que consagra⁷ crean un marco propicio para el tratamiento de la cuestión ambiental y la infancia.

En síntesis, tanto la CDN, como los ODS, el marco normativo nacional y los compromisos internacionales asumidos por los gobiernos locales en la NAU –especialmente los relacionados con el acceso a servicios básicos, a vivienda adecuada y a ciudades SIRS–, propician el desarrollo de acciones de abordaje territorial de las problemáticas ambientales a escala local con perspectiva de derechos de niñez y adolescencia.

La participación es clave para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes

El tratamiento de las problemáticas ambientales con perspectiva de derechos de niños, niñas y adolescentes en los municipios implica reconocer dos limitaciones: por un lado, los márgenes de incidencia de la gestión local en las problemáticas ambientales multiescalares (local, regional, global) y, por el otro, los límites de las soluciones técnicas y científicas para el abordaje de los conflictos ambientales. Por tratarse de asuntos complejos y decisiones con altas implicancias éticas (Funtowicz y Ravetz, 2000), se requiere crear escenarios de planificación participativa y gestión asociada (Poggiese, 2011) entre el Estado y la sociedad civil para lograr acuerdos sobre cómo abordar dichas problemáticas. En este caso, se trata de **vehicular estrategias que promuevan la participación de niños, niñas y adolescentes como destinatarios de las políticas públicas a ejecutar y como actores principales del proceso de toma de decisiones.**

(7) Principios: Abordaje interpretativo y holístico. Respeto y valor de la biodiversidad. Principio de equidad. Principio de igualdad desde el enfoque de género. Reconocimiento de la diversidad cultural, el rescate y la preservación de las culturas de los pueblos originarios. Participación y formación ciudadana. Cuidado del patrimonio natural y cultural. Problemática ambiental. Educación en valores. Pensamiento crítico e innovador. Concientización sobre el derecho constitucional a un ambiente sano. El ejercicio ciudadano del derecho a un ambiente sano.

3

Autodiagnóstico ambiental

Sirve para definir, en cada municipio, cuáles son las problemáticas ambientales más relevantes para la niñez y la adolescencia.

Este apartado se focaliza en los primeros pasos de la estrategia ambiental para lograr que un municipio sea SIRS: presenta cómo llevar a cabo el autodiagnóstico ambiental.

Para ello, el capítulo parte del **autodiagnóstico preliminar** y describe instrumentos para profundizar el análisis, cuya implementación resulta en el autodiagnóstico ambiental (el **mapa de actores**, la **ficha territorial** y el **mapa de riesgo ambiental** –generado a partir de los mapas de vulnerabilidades y de amenazas–). En definitiva, se busca **entender las principales vulnerabilidades y amenazas ambientales** en el municipio para analizar el riesgo ambiental para niños, niñas y adolescentes, y así poder **identificar qué problemáticas requieren un tratamiento urgente** y sobre cuáles es viable intervenir.

A continuación se listan los pasos para la elaboración del autodiagnóstico ambiental.

3.1. Autodiagnóstico preliminar

El **autodiagnóstico preliminar**, realizado en la primera fase de MUNA, contiene preguntas sobre problemáticas ambientales que suelen producirse a escala local (Tabla 2). Sus respuestas sirven como puntapié para el autodiagnóstico ambiental, ya que permiten realizar una detección inicial.

Tabla 2: Preguntas del autodiagnóstico preliminar sobre medio ambiente, cambio climático y acceso a servicios

- ¿Qué porcentaje/cuántos niñas, niños y adolescentes viven en hogares que carecen de acceso a los servicios básicos (agua potable, cloacas)?
- ¿Qué porcentaje/cuántos niñas, niños y adolescentes viven en barrios/zonas con degradación ambiental o expuestos a contaminación (cerca de basurales, con agua contaminada, en áreas con uso inadecuado de agroquímicos, entre otros)?
- ¿Qué amenazas ambientales existen en el municipio (pasivos ambientales⁸, basurales, industrias contaminantes, inundaciones, deslaves, incendios forestales, sequías extremas, olas de calor, entre otros)?
- ¿Qué porcentaje/cuántos niños, niñas y adolescentes residen en áreas con sistema de recolección formal de residuos?

(8) Son las deudas ambientales; los daños producidos por cualquier actividad pública o privada que haya sido abandonada y haya generado impacto en el agua, suelo, aire, ecosistema, etc. A su vez, constituyen un riesgo para la población o los ecosistemas.

- ¿Existen áreas protegidas (reservas, parques, entre otros) o ambientalmente estratégicas (humedales, bosques nativos, pastizales, entre otros) en el municipio? ¿Se implementan programas de conservación del medio ambiente?
- ¿Se implementan programas de educación ambiental? ¿Cuáles? ¿Dónde?

3.2. Elaboración del mapa de actores ambiental

En esta instancia, se identifican los **actores relevantes en materia ambiental**. Si los municipios ya realizaron un mapa de actores en la primera fase de MUNA, se reemplazan o incluyen aquellos organismos u organizaciones que inciden sobre los aspectos ambientales del municipio (por ejemplo, las organizaciones de la sociedad civil activistas del cambio climático, cooperativas de cartoneros/as, el área ambiental del municipio, etc.). De lo contrario, se elabora el mapa de actores a partir de las pautas brindadas en el Módulo 1 de la formación en gestión local MUNA (UNICEF, 2021c).

3.3. Análisis de riesgo ambiental

Luego se **analiza el riesgo ambiental** en el municipio. El riesgo es la probabilidad de que una amenaza produzca daños al actuar sobre una población vulnerable:

$$\text{Vulnerabilidades} \times \text{Amenazas} = \text{Riesgo}$$

Con el fin de mejorar las respuestas individuales e institucionales para reducir o mitigar el riesgo, es fundamental **identificar vulnerabilidades y amenazas**. La comprensión del riesgo ambiental a partir de la interacción de ambas es útil para comprender que los modelos socioeconómicos pueden agravar el riesgo preexistente, ya que pueden aumentar la exposición de bienes y personas a las amenazas identificadas y/o pueden aumentar la vulnerabilidad de la población.

El **análisis de riesgo** comprende dos etapas: el análisis de la vulnerabilidad y el de las amenazas (Renda et al, 2017). Para facilitar el análisis, se pueden utilizar varios instrumentos: **primero, la información se organiza en una ficha territorial y luego se construyen tres mapas (de vulnerabilidades, de amenazas y de riesgo)**. Estos pasos se describen a continuación.

Elaboración de la ficha territorial

Este instrumento permite organizar la información y caracterizar al municipio según los datos poblacionales, los elementos territoriales, ambientales, naturales y construidos, así como también según el medio físico-social donde se pueden localizar amenazas. Además, sintetiza la línea de base utilizada para establecer el punto de partida del PAA y sobre el cual se realizará el monitoreo y evaluación. Para completar la ficha (Tabla 3), se pueden utilizar varios de los datos recopilados por los municipios en la primera fase de MUNA. Una vez organizada la información en la ficha territorial, se pueden elaborar los tres mapas.

Tabla 3: Elementos de la ficha territorial

Municipio	
Ubicación	
Límites (políticos / físicos)	
Superficie (en km2)	
Dinámica poblacional	Estructura demográfica, migración, distribución, situaciones de vulnerabilidad, etc.
Uso de suelo	Uso de los suelos, densidad de ocupación, actividades económicas, etc.
Infraestructura de servicios /equipamiento	Transporte, energía, comunicaciones, turismo, educación, salud, etc. Acceso a agua potable, cloacas, etc.
Patrimonio	Identificar lugares icónicos con valor arqueológico, paleontológico, cultural, histórico, paisajístico, etc.
Topografía	Relieve (alturas, bajos, hidrografía, etc.)
Morfología	Características del relieve (su pasado, presente y futuro)
Tipo de suelo	Capacidad de sostener una carga, factores que lo modifican.
Clima	Temperatura, precipitaciones, nevadas, viento etc.
Hidrología	Cursos y cuerpos de agua permanentes y temporarios, hidrología subterránea, calidad del agua, cuencas hidrográficas.
Ecosistemas	Flora, fauna y sus interacciones con el hábitat
Procesos de degradación	Degradación en sistemas naturales o en paisajes, alteración de procesos naturales, recursos mal explotados, etc.

Nota: para mayor detalle sobre cómo completarla, ver página 65 de Renda et al (2017).

Fuente: elaboración propia en base a Renda et al (2017).

Elaboración del mapa de vulnerabilidades

Se busca **representar geográficamente las características de una población** expuesta a determinadas amenazas ambientales. Cada municipio puede optar por seleccionar las dimensiones que considere más relevantes, como las culturales, económicas, institucionales, políticas, etc. Sin embargo, hay dos dimensiones fundamentales (Renda et al, 2017):

- 1. Vulnerabilidad física:** determinarla consiste en ubicar geográficamente a los asentamientos humanos que se encuentran en zonas de peligro y/o con las deficiencias que puedan presentar las infraestructuras que no sean capaces de “absorber” las amenazas; y
- 2. Vulnerabilidad social:** consiste en las condiciones socioeconómicas de la población (niveles de educación, acceso a salud, equidad social, seguridad, etc.). Existen grupos sociales que están en una situación de mayor vulnerabilidad que otros; quienes residen en villas y asentamientos, población indígena, niños, niñas y adolescentes, o personas adultas mayores son más susceptibles de sufrir los impactos de los desastres. También es importante la condición de género, sobre todo en el caso de mujeres y disidencias como único sostén del hogar.

En conjunto, permiten identificar a los sectores más vulnerables, considerando la falta de acceso a servicios básicos, de salud, de educación, etc.

Elaboración del mapa de amenazas

El análisis de las amenazas consiste en su identificación, estudio y evaluación para **determinar su potencialidad, origen, características, comportamiento y posibilidad de que se transforme en un evento de desastre o amenaza permanente**. También incluye la planificación de **medidas y acciones destinadas a mitigar** sus posibles efectos negativos para las actividades humanas, económicas o ambientales.

Para su determinación se utilizan los siguientes criterios mínimos:

- el área de origen de la amenaza (una industria contaminante, un pasivo ambiental, un río que inunda a la población, etc.);
- el área afectada, susceptible de sufrir los efectos negativos;
- las acciones que causan la amenaza;
- las consecuencias o efectos que resultan o pueden resultar por la amenaza.

Para caracterizar las amenazas, se deberán evaluar los siguientes atributos: la magnitud, el grado de reversibilidad, la intensidad, la duración/permanencia del efecto, la probabilidad de ocurrencia, entre otras variables.

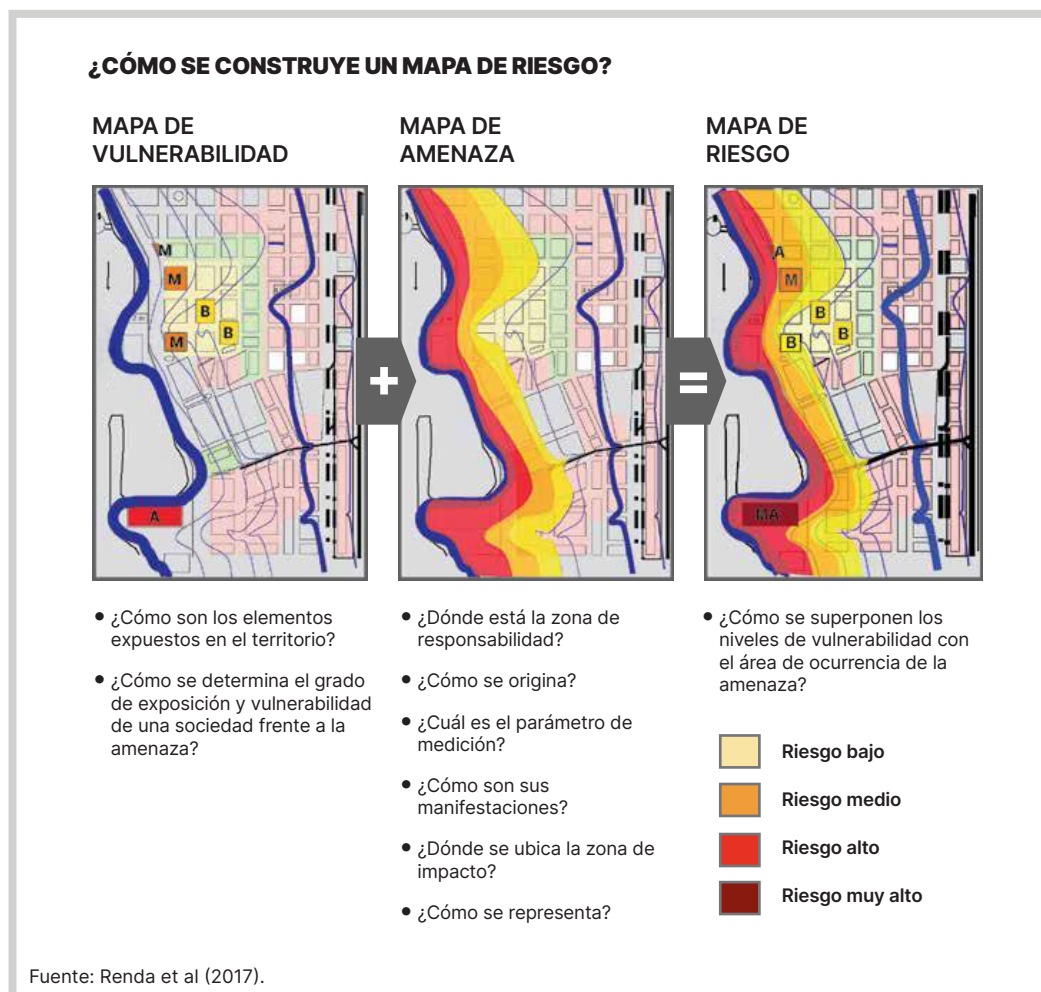
El “mapa de amenazas” es la representación geográfica de las amenazas; presenta la ubicación y los atributos de los eventos que pueden generar daños en la población.

Elaboración del mapa de riesgo⁹

La superposición de las vulnerabilidades y amenazas da como resultado el **mapa de riesgo** (Figura 2). Este documento gráfico presenta la distribución espacial/geográfica de las pérdidas esperadas de una o más amenazas. El riesgo se representa como **bajo, medio, alto, muy alto**.

Según los recursos materiales, la capacidad tecnológica y los equipos técnicos del municipio, se definen los tipos de mapas que se deseen representar. No es necesario usar recursos tecnológicos complejos para elaborar mapas de riesgo ambiental, aunque varios municipios ya cuentan con agentes expertos en el diagnóstico de riesgo ambiental y en el uso de herramientas digitales que lo facilitan.

Figura 2: Diagrama metodológico para elaborar el mapa de riesgo



(9) Cabe distinguir a este mapa de riesgo ambiental, elaborado por autoridades municipales y con un alcance completo del territorio, de los mapas de riesgo locales y comunitarios (descritos en el apartado 5.1. Abordaje territorial participativo), así como de los mapas de riesgos climáticos (desarrollados en el apartado de 4.2. Cambio climático).

3.4. Participación

Finalmente, se realizan **instancias participativas con actores clave para contribuir al diagnóstico ambiental y validarlo**. Se llevan a cabo las que sean necesarias con el fin de enriquecer el diagnóstico y facilitar el consenso. Es fundamental contemplar prioritariamente las opiniones, valores e intereses de los grupos socioeconómicos más vulnerables, así como incluir las voces de las infancias y adolescencias, para comprender los riesgos ambientales a los cuales se ven expuestos, y las estrategias posibles para dar respuesta a ellos (por ejemplo, para el desarrollo de planes de manejo pesquero o de inundaciones).

Antes de cerrar el autodiagnóstico es importante haber respondido estas preguntas:

Tabla 4: Lista de verificación del autodiagnóstico ambiental

- ¿Cuáles son las principales problemáticas ambientales en el municipio?
- ¿Los actores clave coinciden en su identificación?
- ¿Cuáles son las condiciones iniciales de esas problemáticas ambientales?
- ¿Hay áreas ambientalmente sensibles y población expuesta ante riesgos de desastres naturales?
- ¿Existen áreas de conservación?
- ¿Hay recursos naturales con elevada dependencia local?
- ¿Qué zonas tienen mayores presiones ecológicas?
- ¿Cuáles son las características sociales y económicas de la zona?
- ¿Cuál es la situación social y ambiental de los niños, niñas y adolescentes?
- ¿Hay zonas asociadas a valores culturales locales?
- ¿Cuáles son los factores ambientales clave para considerar en la toma de decisiones?
- ¿Qué indicadores ambientales son necesarios?

Fuente: elaboración propia en base a Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (2019).



Realizar un mapa de actores, una ficha territorial, un mapa de riesgo ambiental e instancias participativas, permitirá dar respuesta a las preguntas del autodiagnóstico ambiental.

4

Plan de acción ambiental (PAA)

El PAA debería responder a las principales problemáticas ambientales. MUNA se enfoca en cambio climático, acceso a servicios de agua y saneamiento, y acceso al hábitat y vivienda adecuada.



No olvides repasar el Módulo 3 de la capacitación en gestión pública para seguir los pasos de la planificación.

A partir de los problemas ambientales identificados y priorizados en el autodiagnóstico, se elabora un **Plan de Acción Ambiental (PAA)** con el objetivo de responder a las principales problemáticas ambientales que afectan a niños, niñas y adolescentes. El PAA debe ser integral, participativo, con enfoque de derechos y basado en evidencia.

La primera subsección de este capítulo brinda información general para el desarrollo del PAA, en particular que se deben establecer **objetivos, líneas de acción, metas, así como un cronograma e instancias de participación**. Luego se presentan aspectos clave de las **dimensiones temáticas** ambientales centrales para MUNA: **cambio climático, acceso a servicios de agua y saneamiento, y acceso al hábitat y a la vivienda adecuada** desde la perspectiva de derechos de niños, niñas y adolescentes, a fin de que sus PAA sean pertinentes y relevantes. La capacitación ambiental de MUNA también contempla dos módulos específicos sobre **“Conflictos ambientales en barrios populares”** y **“Pueblos originarios y ambiente”**, pero no se incluyen en esta guía por ser optativos.¹⁰

4.1. Consideraciones generales

A partir de la definición de las problemáticas ambientales a tratar y la población afectada, es necesario determinar los **objetivos, las líneas de acción y las metas del PAA**. La Tabla 5 resume los elementos de la planificación.

Tabla 5: Objetivos, líneas de acción y metas del PAA

Planificación	Definición	Ejemplo
Objetivo general	Propósito central del PAA; lo que se espera lograr una vez ejecutado. Mantiene una relación directa con las problemáticas ambientales identificadas.	Aumentar el acceso al agua potable de los hogares del municipio con el fin de garantizar condiciones sanitarias seguras para niños, niñas y adolescentes.
Objetivos específicos (OE)	Forma en la que se implementará el PAA. Son un medio para lograr el <i>objetivo general</i> , que puede descomponerse en varios <i>objetivos específicos</i> los que, a la vez, están asociados a una <i>meta</i> concreta.	OE1: Ampliar el servicio de agua potable del municipio con el fin de aumentar la cantidad de usuarios/as conectados/as. OE2: Promover la conexión intradomiciliaria de las áreas que ya cuentan con servicio de agua potable.

(10) Podés acceder a ellos en el campus virtual de MUNA .

		OE3: Disminuir la pérdida de agua en la captación, almacenamiento y distribución del recurso con el fin de aumentar la eficiencia del servicio.
Líneas de acción	<p>Estrategias de intervención y actividades que permiten el logro del PAA. Además:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cada <i>objetivo específico</i> puede incluir más de una para su concreción. • Ayudan a ordenar las actividades concretas, es por esto que resulta fundamental que se basen en información comprobable para poder seguir la implementación del PAA. • Su definición tiene como resultado un plan de trabajo. 	<p>Para el OE1: Establecer una mesa de trabajo interjurisdiccional con los distintos actores vinculados con el servicio de agua potable para planificar y ejecutar los proyectos de expansión del servicio en el municipio.</p> <p>Para el OE2: Gestionar la conexión de agua potable de las viviendas que cuentan con servicio y no están conectadas aún, mediante un programa con cooperativas especializadas en trabajos sanitarios.</p> <p>Para el OE3: Realizar verificaciones técnicas frecuentemente para detectar los sitios de pérdida de agua y gestionar sus arreglos inmediatamente.</p>
Meta	<p>“Un objetivo temporal, espacial y cuantitativamente dimensionado”. Estas son algunas características que deben cumplir (CIPPEC, 2019c: 2):</p> <ul style="list-style-type: none"> • El desempeño debe ser medible, es decir que se debe contar con una línea de base, con medios de verificación y con un desempeño histórico. • Debe tener un período de cumplimiento. • Deben ser posibles de cumplir por el organismo ejecutor. • Deben expresar claramente el ámbito geográfico que cubre. • Deben ser conocidas y acordadas con los ejecutores. • Deben tener responsables. 	El 80% de hogares cuenta con acceso al agua potable en el municipio, en 4 años.

Las actividades definidas en las líneas de acción son el primer insumo para la elaboración de un **cronograma** que permita visualizar claramente la temporalidad del plan de trabajo. El cronograma, definido durante la formulación del PAA, debe ser revisado periódicamente y ajustado de ser necesario. A su vez, se debe tener en cuenta una vez más la realización de **instancias de participación** con actores clave para diseñar y validar el PAA.

Las dimensiones temáticas elegidas se vinculan con las etapas de la planificación. Por ejemplo, si se selecciona la problemática del **cambio climático**, el inventario de gases de efecto invernadero es una **acción** –o serie de acciones– necesaria para **diagnosticar** la emisión de gases del municipio y, por ende, el aporte concreto del municipio al cambio climático.

El siguiente recuadro presenta el ejemplo de un municipio hipotético que se propone trabajar en la dimensión “Acceso a servicios de agua y saneamiento”:

Armado del PAA, ejemplo con una dimensión temática particular

Supongamos que, a partir del **autodiagnóstico preliminar**, un municipio detecta el “Acceso a servicios de agua y saneamiento” como una problemática relevante. En el **autodiagnóstico** profundiza el análisis sobre el acceso a dichos servicios por parte de la niñez y adolescencia e **identifica como problema de alta prioridad** a la deficiente recolección de vuelcos cloacales y los efectos que la falta de servicios tiene sobre la salud de la infancia y adolescencia. Así, define que trabajará en pos de mejorar esta situación.

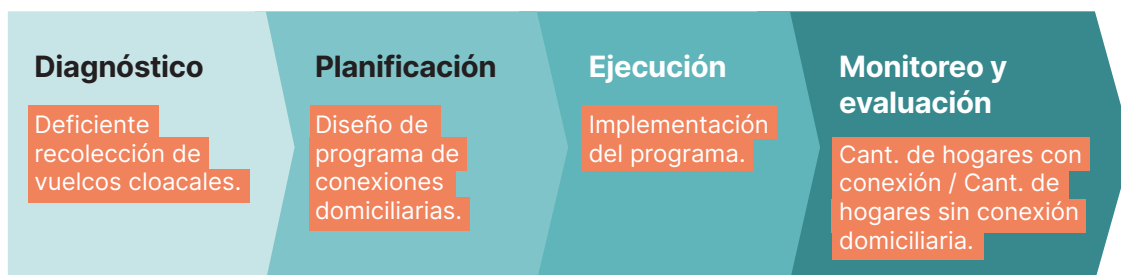
Luego, en la **etapa de diseño del PAA**, se plantea como objetivo general garantizar el tratamiento adecuado de vuelcos domiciliarios para mejorar la salud de niños, niñas y adolescentes, junto con una línea de acción para abordar la problemática que consiste en el diseño de un programa de conexiones domiciliarias. Al finalizar la etapa de diseño, el PAA se pone en marcha. **Para hacerlo viable**, el municipio implementa una estrategia de abordaje territorial participativo, establece un modelo de gobernanza adecuado y, para garantizar el financiamiento del plan, selecciona la herramienta “Contribución por mejoras”.

El municipio **monitorea** permanentemente el PAA y, a los tres años del proyecto, realiza una **evaluación** para obtener información acerca del cumplimiento del objetivo. El **indicador principal** utilizado para reportar los avances operativos del PAA es el de “Cantidad de hogares con conexión domiciliaria / cantidad de hogares sin conexión domiciliaria”, mientras que el **indicador de resultados** mide en el mediano plazo la reducción de enfermedades infantiles asociadas al déficit de cloacas.

El gráfico que sigue muestra los pasos a tener en cuenta y resalta la dimensión temática, según la etapa de planificación/ejecución de la que se trate:

Plan de acción ambiental (PAA)

Etapas de planificación de PAA



Dimensiones temáticas

Cambio climático

Acceso a servicios

Garantizar tratamiento de vuelcos domiciliarios.

Hábitat y vivienda adecuada

Módulos específicos

Barrios populares

Pueblos originarios

Herramientas para la viabilidad del PAA

Abordaje territorial participativo

Estrategia de abordaje territorial participativo definida.

Gobernanza ambiental

Arreglos institucionales definidos y eficientes; normativa ambiental local adecuada.

Instrumentos de gestión del suelo para el financiamiento del PAA

Implementación de instrumentos para la obtención de contribución por mejoras.

Plan de Acción General

Antes de terminar el PAA, es importante verificar las siguientes cuestiones:

Tabla 6: Lista de verificación de PAA

- ¿Qué se espera lograr mediante la implementación del PAA?
- ¿Cómo se llevará a cabo la implementación del PAA?
- ¿Cuáles son las acciones que permiten el logro de los objetivos?
- ¿A cuál de los objetivos responden las actividades pautadas?
- ¿De qué forma se ejecutarán las actividades pautadas?
- ¿Cuándo se ejecutarán las actividades pautadas?
- ¿Quién se hará cargo de la ejecución y los recursos de cada una de las actividades?
- ¿Cuánto tiempo se estima que tardará la ejecución de cada una de las actividades?

4.2. Cambio climático

Este apartado presenta algunas herramientas conceptuales y metodológicas para implementar medidas de mitigación y adaptación garantizando los derechos de niños, niñas y adolescentes frente a los riesgos generados por el cambio climático.

La primera subsección **define lo que es el cambio climático y sus efectos**. La segunda presenta los pasos para diseñar un Plan de acción climática, es decir, un PAA para abordar el cambio climático en el municipio. Para ello, **se analiza el riesgo climático y la emisión de Gases de Efecto Invernadero y, luego, se definen las medidas de mitigación y/o de adaptación**. Al final se presentan **acciones que pueden ser útiles para ciertos PAA**.

Qué es y cuáles son sus implicancias en Argentina

En el planeta se evidencian fenómenos (inundaciones, pérdida de biodiversidad, sequías extremas, etc.) que son consecuencia del cambio climático y que amenazan la vida en la Tierra. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) lo define como el “**cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera global y que se suma a**

la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables” (art. 1). El Panel Intergubernamental de Expertos en Cambio Climático (IPCC), en sus informes sobre los impactos del calentamiento global, se refiere a **distintos efectos** sobre la vida de las personas, los medios de subsistencia, la salud, los ecosistemas, las economías, las culturas, los servicios e infraestructuras, debido a los eventos climáticos peligrosos dados en un tiempo específico. También refiere a la vulnerabilidad de las sociedades y los sistemas expuestos.



Para acceder a los últimos informes del IPCC, [hacé click aquí](#)

Según la Tercera Comunicación Nacional sobre Cambio Climático (2015), en Argentina, se generó un aumento de la temperatura media anual entre 1960 y 2010 (último dato disponible en aquel momento) y entre sus impactos se observa el retroceso de los caudales medios de los ríos de la cuenca del Plata, el aumento en la frecuencia de precipitaciones extremas y de inundaciones en el NEA y en el Oeste de la Región Húmeda, así como el retroceso de glaciares. A su vez, se proyecta que continúe el estrés hídrico observado por el aumento de la temperatura en el Norte y Oeste del país y el aumento del nivel del mar con especial afectación de algunos puntos del litoral marítimo y de la costa del Río de la Plata. Entre sus efectos adversos proyectados, se prevé que puedan generarse serias restricciones en la disponibilidad de agua en las provincias de Mendoza y San Juan (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015).

El cambio climático se presenta a partir de **evidencia científica** respecto de las variaciones en la composición de los gases atmosféricos y del aumento de la temperatura media global, en la descripción de sus efectos observados y proyectados, así como en las medidas de mitigación y adaptación para evitarlos. Sin embargo, sobre todo, el cambio climático y sus efectos irrumpen como una **crisis ambiental global producida por la actividad humana**, que pone límites a la vida en el planeta.

La humanidad (o parte de ella) está inmersa en un aceleracionismo de los modos de producción y consumo de bienes (Rosa, 2011), lo cual conlleva efectos negativos sobre otros seres y sobre el consumo de los recursos de la Tierra. A partir de la influencia y el impacto que estas acciones generan sobre el clima (Brulle y Dunlap, 2015), nos encontramos en una nueva era geológica denominada **Antropoceno** (Latour 2018; Svampa 2018). Los estudios de las ciencias sociales y críticos del cambio climático incitan a reflexionar sobre la relación naturaleza-sociedad que ha sido disociada por la Modernidad y a la que se le adjudica, sobre todo a partir de la Revolución Industrial, el dominio de la humanidad sobre la naturaleza.



Para más sobre el Antropoceno, escuchá este podcast de [La Nación: Antropoceno: qué es esta era geológica y por qué nos tiene de protagonistas y villanos.](#)

Por su complejidad, los escenarios de riesgo que plantea la crisis ambiental global conllevan altos niveles de incertidumbre científica, política e institucional. El saber científico y técnico se muestra sólido para diagnosticar los problemas, pero con limitaciones para ofrecer soluciones, sobre todo por el rol preponderante que asumen las dimensiones política e institucional a la hora de llamar a la acción para afrontarlos. Sin embargo, sí se conoce con certeza que los efectos dañinos causados por los incidentes ambientales se distribuyen de manera desigual sobre la población, ya que no solo dependen de la peligrosidad del evento, sino también de los niveles de exposición a la amenaza y de las posibilidades de respuesta.

Plan de acción climática

Según ONU HABITAT (2015), la formulación de un plan de acción climática para áreas urbanas debe ser ambicioso, inclusivo, equitativo, amplio e integrado, relevante, viable, basado en evidencia, transparente y verificable. Quienes decidan abordar el cambio climático en sus municipios, llevarán a cabo un PAA con líneas de acción concretas vinculadas a este fenómeno, pero también pueden incluirse líneas de otras dimensiones temáticas.

Existen distintos modelos de hoja de ruta para generar Planes de acción climática¹¹. En este caso, se propone el recorrido abreviado de la Figura 3.

Figura 3: Hoja de ruta para el Plan de acción climática



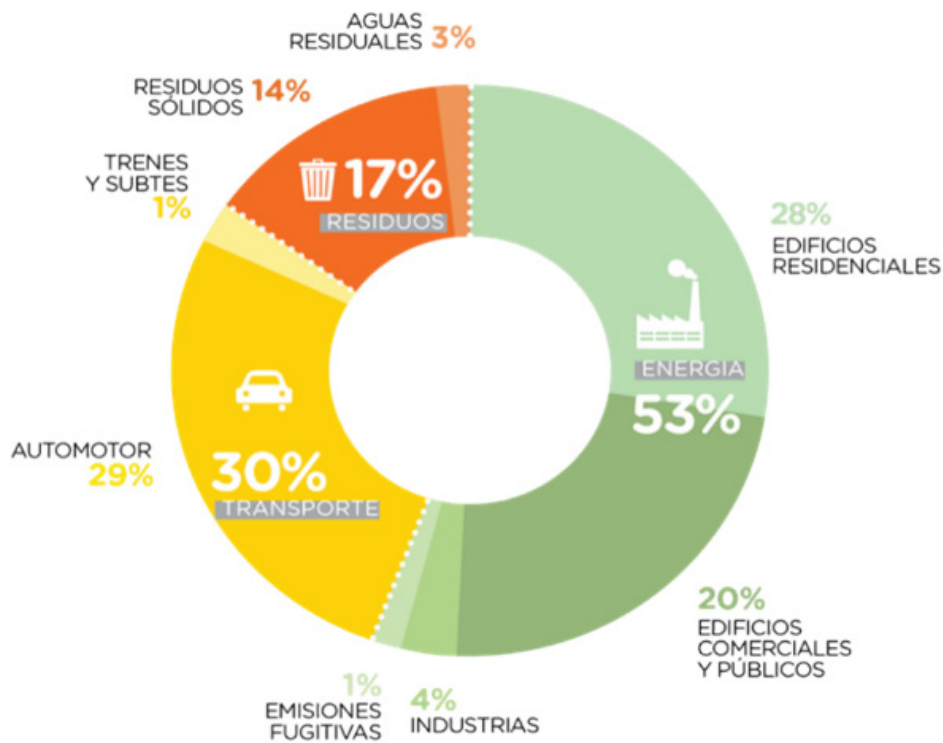
Fuente: elaboración propia en base a ONU-Habitat - 2015

(11) Para ver un análisis comparativo de las hojas de ruta de diferentes manuales recomendamos la "Tabla 24" de FLACSO Argentina y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2021).

Para trabajar sobre la **estrategia de mitigación** de las emisiones, se deben llevar a cabo las siguientes etapas:

1. Inventario de gases de efecto invernadero: Puede elaborarse con distintas herramientas y distinto grado de detalle. El Protocolo Global para Inventarios de Emisión de Gases de Efecto Invernadero a Escala Comunitaria (WRI, 2021) armonizó las metodologías para medir los gases de efecto invernadero de jurisdicciones municipales y propone medir 5 sectores: Energía, Transporte, Residuos, Procesos industriales, y Agricultura y uso de suelo. Como ejemplo, la Figura 4 presenta la medición 2018 del GCBA, donde el 53% de los gases de efecto invernadero fueron emitidos por el sector de energía, mientras que el 30% fue producido por el sector de transporte, mayoritariamente vinculado al uso de automotores.

Figura 4: Distribución del inventario de gases de efecto invernadero, CABA 2018



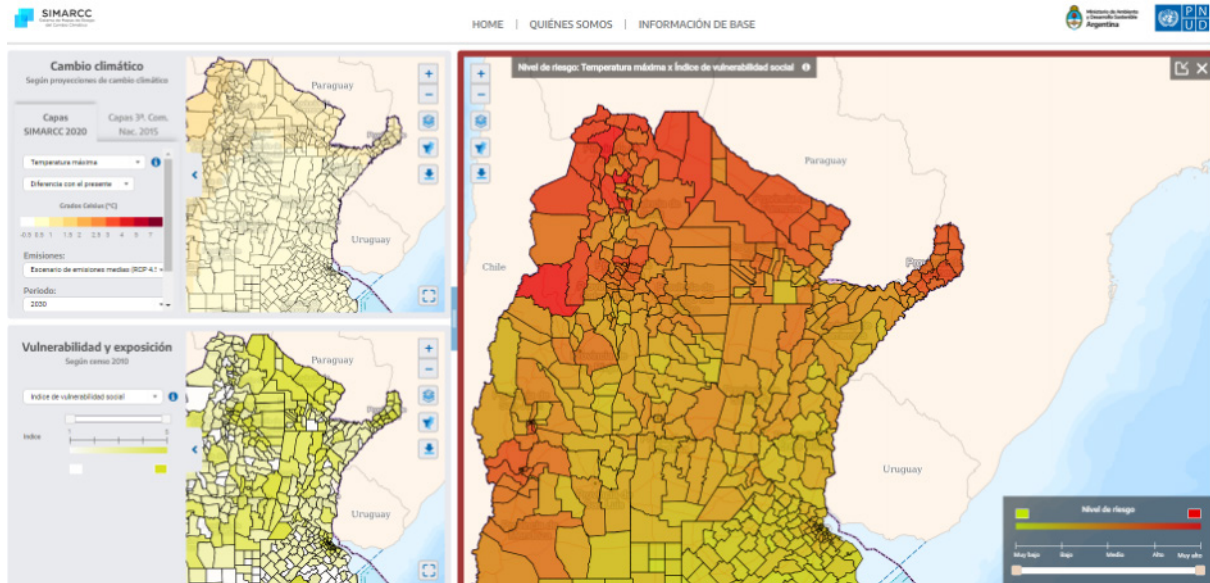
Fuente: Informe Inventario de Gases de Efecto Invernadero (GCBA - 2018)

2. Análisis de escenarios de emisión: Identificar las tendencias relacionadas con los posibles aumentos de actividad económica y sus potenciales emisiones asociadas.
3. Evaluación de la capacidad local de reducir emisiones: Esta evaluación requiere el análisis de las políticas y los programas a disposición en temas de energía, medio ambiente, transporte, etc.
4. Definición de objetivos de reducción: Establecer metas de corto, mediano y largo plazo, las cuales servirán para las etapas de monitoreo.

Para trabajar sobre la **estrategia de adaptación**, se deben ejecutar las siguientes etapas:

1. Evaluación de vulnerabilidad y riesgo climático: Consiste en elaborar un mapa de riesgo climático. Para ello puede utilizarse el Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC) elaborado por la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación de la Nación (Figura 5).¹²

Figura 5: Sistema de mapas de riesgo del cambio climático



Fuente: SIMARCC – Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación de la Nación.

2. Análisis de escenarios de impacto: En el sistema SIMARCC pueden establecerse distintos escenarios que presentarán distintos impactos.
3. Evaluación de la capacidad local de adaptación al impacto: A través de la identificación de políticas y programas que sirvan para minimizar el impacto del cambio climático (tal como fue mencionado en el caso de mitigación).
4. Definición de metas de adaptación: Las metas se elaboran y definen a partir de la información obtenida del mapa de riesgo climático y sus escenarios, y de la capacidad identificada para la adaptación.

Finalmente, para **ambas estrategias** se debe hacer lo siguiente:

5. Identificación y priorización de acciones de mitigación y adaptación: Se identifican y priorizan las medidas contemplando los co-beneficios y se incluirán en el PAA para su implementación y posterior evaluación y monitoreo.

(12) El link para la plataforma online es el siguiente: <https://simarcc.ambiente.gob.ar/mapa-riesgo>

Las acciones de mitigación y adaptación dependen de las características del municipio y los resultados que arroje el diagnóstico. De todas maneras, la Tabla 7 propone algunas acciones que pueden ser útiles para algunos planes de acción:

Tabla 7: Acciones propuestas de Cambio Climático

Medidas de Mitigación	Promover el uso de energías renovables	Generar programas de incentivo para la eficiencia energética
	Fomentar el consumo de alimentos locales	Desarrollar dispositivos de captura de metano y sumideros de carbono
	Incentivar la mejora de procesos industriales	Implementar medidas para eficientizar el sistema de transporte (cambios de tecnología, mejorar recorridos, etc.)
	Aumentar la infraestructura de bicisendas	
Medidas de Adaptación	Reducir la vulnerabilidad en villas y asentamientos precarios	Construir infraestructuras seguras
	Fomentar la investigación para anticiparse a eventos climáticos	Introducir medidas de adaptación en los códigos de construcción de obras
	Desarrollar sistemas de alerta temprana	Generar incentivos para aumentar las áreas verdes en proyectos constructivos (terrazas verdes, áreas libres absorbentes, etc.)
	Preservar áreas de la ciudad con suelos absorbentes	Definir criterios de adaptación a partir de cambios de uso de suelo
	Reubicar construcciones implantadas en sectores de alto riesgo garantizando el derecho a la vivienda	Implementar medidas de mitigación de inundaciones (protección de humedales, desarrollo de reservorios, etc.)
	Desarrollar proyectos de infraestructura verde con integración social	Aumentar la reforestación
	Preservar áreas ambientalmente estratégicas	Planificar el crecimiento a través del ordenamiento territorial
	Restaurar los entornos naturales	Incentivar soluciones basadas en la naturaleza con justicia ambiental

4.3. Acceso a servicios de agua y saneamiento

Esta sección presenta los **objetivos y desafíos** del sector de agua y saneamiento haciendo hincapié en los aspectos que son más relevantes para los municipios. Para ello, se plantean **dos escenarios**: uno presenta un sistema que funciona en su integralidad y garantiza el acceso al agua potable y al saneamiento de niños, niñas y adolescentes; el otro nos introduce en las típicas dificultades a las que los gobiernos locales se enfrentan en cada fase del sistema. Luego, se describen **acciones concretas** para abordar los desafíos que surgen durante la gestión integral de un sistema de agua potable y saneamiento, y que MUNA promueve para garantizar el acceso a dichos servicios por parte de toda la población, especialmente de niños, niñas y adolescentes. Finalmente se mencionan **líneas de trabajo prioritarias** relacionadas con los barrios populares, centros educativos y de salud.

Objetivos y desafíos de la gestión local del sistema de agua y saneamiento

La gestión sustentable del sistema de provisión de agua potable y saneamiento requiere la **intervención de muchos actores** que pertenecen a distintos niveles de gobierno, al sector privado y a la comunidad. En algunos casos, las competencias se encuentran claramente definidas y facilitan la gestión coordinada para alcanzar los objetivos pretendidos, pero en otros casos, los gobiernos locales encuentran dificultades para cubrir adecuadamente la demanda y responden, a lo sumo, con soluciones de contingencia.

Más allá de las diferencias locales, **todo sistema de agua y saneamiento atraviesa las fases** incluidas en la Tabla 8. Esta también presenta cómo sería el funcionamiento adecuado de cada fase.

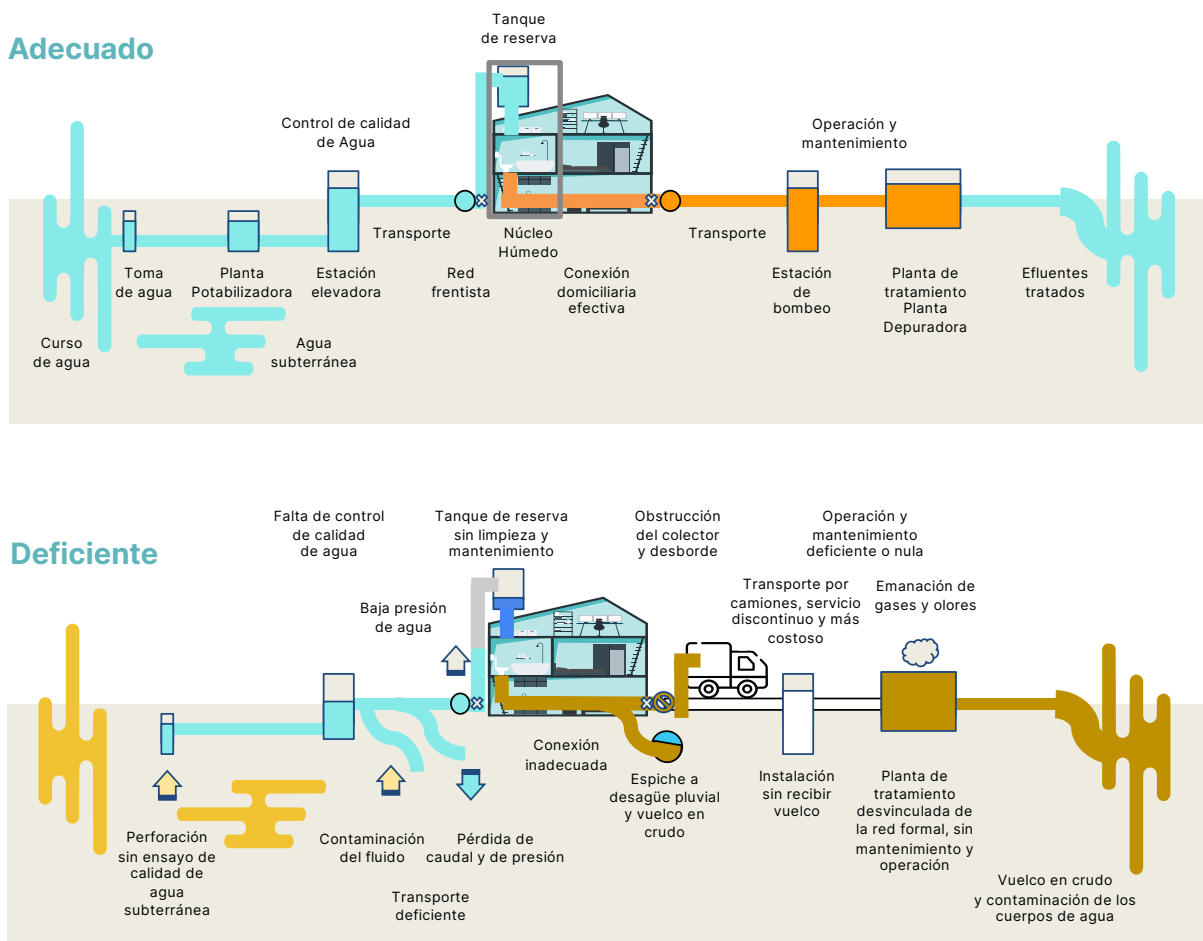
Tabla 8: Fases del sistema de agua y saneamiento, y funcionamiento adecuado

Fases	Escenario/funcionamiento adecuado
Generación de oferta de agua / punto de toma de agua	El sistema genera agua en cantidad y calidad suficiente
Transporte de agua potable hacia el lugar de consumo y de efluentes para su tratamiento	Transporta el agua en las condiciones adecuadas (sin pérdidas de agua y evitando la migración de elementos contaminantes)
Conexión domiciliaria a la red de agua potable o de efluentes cloacales	Distribuye el agua al domicilio, donde se puede utilizar sin riesgos para la salud.

Vuelco de efluentes / tratamiento y disposición final	El sistema recoge adecuadamente los efluentes cloacales, los distribuye correctamente (sin riesgos de afectar a personas u otros elementos del ambiente), los trata según los estándares de calidad deseables y los vuelca sin generar impactos a su entorno.
Operación y mantenimiento	Realiza este ciclo bajo un control exigente de calidad del agua y bajo un correcto protocolo de operación y mantenimiento

La Figura 6 presenta **dos escenarios para ilustrar el funcionamiento del sistema integral de agua y saneamiento**: uno de funcionamiento adecuado o ideal (como el descrito en la Tabla 8) y el otro con funcionamiento deficiente o falencias en todas las fases. Cuando el sistema falla en uno o varios puntos, la calidad del servicio será inadecuada y la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes que se sirven de estos sistemas se verá afectada. Como puede verse en el segundo escenario, muchas de las deficiencias generan distorsiones o agravan la situación de las siguientes fases, lo que impacta negativamente en la salud de la población y en el medio ambiente.

Figura 6: Escenario de un sistema de agua y saneamiento



Fuente: elaboración propia.

Recomendaciones para la gestión local del sistema de agua y saneamiento

A continuación se presentan **recomendaciones generales** para la provisión de un servicio de agua y saneamiento adecuado. La Tabla 9 las presenta **por etapa del sistema** de agua y saneamiento. La Tabla 10, en cambio, las presenta acciones necesarias para cumplir con el objetivo propuesto **según las dimensiones institucionales y políticas** involucradas en garantizar un sistema de agua y saneamiento adecuado¹³.

Por último, la Tabla 11 presenta nueve **acciones específicas** para implementarse en el municipio en diversas escalas (programas, proyectos o actividades) y según su alcance temporal y territorial. Se pueden combinar estratégicamente para lograr mayores sinergias y así aumentar la cantidad de hogares que accedan al agua potable y al saneamiento.

Tabla 9: Recomendaciones para cada etapa del sistema de agua y saneamiento

Dimensión	Acciones involucradas	
1. Toma de agua y aumento de la oferta de agua de calidad	1	Articular con el operador para garantizar la oferta de agua segura (caudal y calidad).
	2	Asegurarse que las obras primarias tengan un responsable de operación y mantenimiento designado .
	3	Si las agencias municipales adelantan obras para aumentar la oferta a través de perforaciones y potabilización localizada, resulta importante que estas iniciativas se propongan articular con los entes reguladores y los proveedores de servicio para asegurar que en el futuro estas instalaciones formen parte de la gestión del sistema por parte de los proveedores.
	4	Establecer instrumentos jurídicos que definan las obligaciones de las agencias que se vayan a encargar de la red para su operación y mantenimiento. Por ejemplo, pueden utilizarse convenios de inspección con quien recibirá las obras para su operación.
	5	Los planes directores deben acompañar la planificación de las dependencias municipales . Ellas conocen de manera directa el territorio y tienen la posibilidad de generar herramientas que midan la criticidad, la vulnerabilidad y el riesgo socioambiental.
	6	Obtener información clara sobre las limitaciones de factibilidad para evitar intervenciones en planes de vivienda o de cambios de uso de suelo sin la previsión de estudiar las capacidades instrumentales de ofrecer infraestructura.

(13) Del análisis realizado por Naciones Unidas, en los documentos “Un llamamiento urgente a transformar el saneamiento para mejorar la salud, los entornos, las economías y las sociedades” (UNICEF y OMS, 2021), Guías para el saneamiento y la salud (OMS, 2019) y en el Marco Mundial de Aceleración del ODS 6, coordinado por ONU-Agua.

2. Transporte	1	La planificación de la ampliación de la red debe tener en cuenta las especificaciones técnicas adecuadas para una correcta provisión de servicio.
	2	Cuando las redes son ejecutadas por los municipios pero la operación y mantenimiento estará a cargo de otros actores, es importante acordar las condiciones previamente.
	3	Evitar la necesidad de realizar cateos para verificar el cumplimiento con el marco regulatorio, incurriendo (entre otros) en impactos económicos .
	4	Evitar generar redes informales que puedan afectar la provisión del servicio en los últimos tramos. Esto puede resultar un riesgo de contaminación de las redes, de desperdicio del recurso (si se trata de las redes de agua potable) o la pérdida de presión en algunos sectores.
3. Conexiones domiciliarias, tanques de reserva y núcleos húmedos	1	Asegurar la conexión efectiva de las viviendas , especialmente en viviendas precarias o situadas en barrios populares y cuyos habitantes no cuentan con ingresos suficientes. La provisión de agua potable y saneamiento a las viviendas no se completa sencillamente con el tendido de una red frentista.
	2	Si la normativa establece que la responsabilidad de conexión queda a cargo de los/as vecinos/as, generar alternativas para quienes no cuentan con fondos suficientes.
	3	Acceder a programas nacionales o provinciales para promover la conexión de los hogares a las redes de infraestructura, o generar un programa municipal que fomente la construcción de núcleos húmedos, tanques y conexiones efectivas .
	4	En barrios populares, cuando se trata de desagües cloacales, la conexión puede resultar un costo difícil de afrontar para las familias que viven en viviendas precarias. Generar programas específicos al respecto.
4. Operación y mantenimiento de redes, obras primarias y desvinculados	1	Desarrollar programas de operación y mantenimiento (con cooperativas y actores privados o no gubernamentales) que generen un beneficio real sobre el acceso al agua potable y saneamiento.
	2	Acordar las especificaciones técnicas para no obstaculizar la recepción de las instalaciones por limitaciones normativas. Apuntar a la cobertura de estándares de servicio para que no se transformen en servicios de segunda categoría respecto de la “ciudad formal”.
	3	Incluir convenios de inspección técnica que permitan asegurar la recepción definitiva de las obras.
	4	Asegurar la responsabilidad de un actor específico (una cooperativa, la empresa prestataria del servicio, etc.) sobre las tareas de mantenimiento y operación .
	5	Desarrollar experiencias de programas de capacitación dirigidos a cooperativas para que se encarguen de esas tareas desde el momento del inicio del uso de las redes de infraestructura.
	6	Evaluar previamente y asegurar el financiamiento necesario para el mediano plazo de las iniciativas , ya que el mantenimiento demandará inversión en repuestos y reparaciones futuras.

	7	Evitar los “by pass” a pluviales para resolver obstrucciones. Estos canalizan los efluentes a las redes de desagüe pluvial y, como consecuencia, generan impactos negativos en los barrios con riesgo de inundación y sobre los cuerpos de agua que reciben vuelcos cloacales sin tratamiento previo.
--	---	--

Tabla 10: Recomendaciones por dimensión para el sistema de agua y saneamiento

Dimensión	Acciones involucradas	
Gobernanza	1	Asegurar la colaboración intersectorial e interjurisdiccional entre los actores.
	2	Establecer liderazgo en todos los niveles de gobierno para priorizar medidas a fin de mejorar el acceso a servicios de agua y saneamiento.
	3	Asumir la provisión de servicios esenciales como una responsabilidad de Gobierno: aunque haya intervención de otros sectores, es el Estado quien debe generar un entorno normativo adecuado para las intervenciones.
	4	Establecer prioridades basadas en evaluación de riesgos .
	5	Diseñar planes con metas, objetivos y plazos ciertos y sostenerlos con equipos idóneos y recursos financieros.
	6	Establecer estándares y controlar la calidad del servicio .
	7	Definir claramente las competencias y responsabilidades y detectar aquellas tareas superpuestas o no abarcadas por ningún actor.
Financiación	1	Poner a disposición las alternativas a las que se pueden recurrir (fuentes e instrumentos) para la financiación de proyectos.
	2	Comprender los beneficios económicos que genera la inversión en infraestructura de saneamiento y las externalidades de los proyectos.
	3	Presupuestar entendiendo los costos de sostener la calidad de servicio. Esto incluye la operación y mantenimiento a lo largo del tiempo.
	4	Sugerimos retomar el contenido del apartado 5.3, que desarrolla instrumentos de gestión de suelo como alternativas para movilizar fondos que financien iniciativas de acceso a servicios.
Gestión de datos	1	Generar datos a distintas escalas y garantizar su puesta en común a fin de fortalecer los procesos de toma de decisiones y la rendición de cuentas.
	2	Utilizar los datos para impulsar el compromiso de los distintos actores.
	3	Priorizar y tomar decisiones en base a evidencia , es decir que se encuentren fundamentadas en los datos.
	4	Relacionar los datos socioambientales con los datos técnicos del sector.
	5	Mapear el riesgo ambiental de la población objetivo (el apartado 3.3. incluye lineamientos para la confección de un mapa de riesgo socioambiental).

Desarrollo de capacidad	1	Fortalecer a los equipos técnicos y territoriales para garantizar los resultados de los proyectos.
	2	Poner énfasis en el plano local : usualmente los municipios toman el rol de Unidad Ejecutora por lo que el éxito de los proyectos y la ejecución de los presupuestos depende de ellos.
	3	Fomentar el intercambio de experiencias y someterlas a evaluaciones de impacto.
Financiación	1	Fomentar pruebas piloto sobre componentes del proyecto para mejorar las intervenciones.
	2	Desarrollar nuevas estrategias para acelerar los avances del sector.
	3	Diseñar acciones adecuadas a los territorios más vulnerables.
	4	Desarrollar modalidades innovadoras y resilientes relacionadas con el cambio climático.

Tabla II: Programas, proyectos o actividades propuestas para que los niños, niñas y adolescentes del municipio accedan al agua potable y al saneamiento

<p>1. Programa de conexiones domiciliarias</p> <p>Permite que la conexión sea efectiva e impacta fuertemente en las condiciones habitacionales y en la gestión territorial de los efluentes, favoreciendo las condiciones ambientales a las que están expuestos, especialmente, niños, niñas y adolescentes en barrios populares.</p>	<p>2. Programa de apoyo técnico y financiero a cooperativas para cubrir operación y monitoreo</p> <p>Es deseable invertir y capacitar a cooperativas que puedan sostener el estado de las instalaciones, particularmente donde hay redes o instalaciones que no tienen responsables de la operación y mantenimiento.</p>	<p>3. Relevamiento y adecuación de las instalaciones desvinculadas</p> <p>Las instalaciones desvinculadas muchas veces presentan dificultades para ser gestionadas y con el tiempo suelen tener un servicio deficitario. Es conveniente generar iniciativas para ir vinculándolos a la red.</p>
--	---	--

<p>4. Acciones de cobertura de la contingencia</p> <p>A veces los municipios realizan obras de instalaciones comunitarias, tanques o reparto de agua potable. Es clave recordar que estas acciones no son las definitivas, sólo permiten resolver la contingencia para casos especiales donde la provisión presenta alguna dificultad.</p>	<p>5. Ayuda financiera para la construcción de núcleos húmedos</p> <p>Puede enmarcarse en programas de infraestructura sanitaria o en programas de mejoramiento habitacional y resulta especialmente significativa para la mejora en el hábitat de viviendas precarias/de barrios populares.</p>	<p>6. Inspección de fuentes de agua</p> <p>A fin de evitar situaciones críticas para la salud de niños, niñas y adolescentes, es vital evaluar las fuentes de agua utilizadas en asentamientos donde no hay un sistema de provisión de agua desarrollado. Esta evaluación requiere tener preparada alguna acción para remediar situaciones críticas que se detecten.</p>
<p>7. Evaluación de origen y tratamiento de efluentes (Diagrama de flujo de excretas)</p> <p>Se debe evaluar el caudal total de efluentes desde su generación hasta su distribución, identificando cuánto se encuentra alcanzado por el tratamiento adecuado y cuánto requiere aún ser captado para su tratamiento¹⁴.</p>	<p>8. Capacitación de cooperativas en obras sanitarias</p> <p>Se recomienda desarrollar capacitaciones que permitan a las cooperativas participar de los planes de obra del municipio. Esta iniciativa se puede realizar en conjunto con instituciones o con los propios proveedores de servicios. Además, genera impactos sociales, ambientales, económicos y de empleo.</p>	<p>9. Generar un mapa de prefactibilidad en función del riesgo socioambiental</p> <p>Es necesario cruzar datos georreferenciados de un plan de obras (desagregado por año) con el mapa de riesgo ambiental (Vulnerabilidad x Amenaza). Esto permite definir estrategias diferenciadas según la urgencia de la demanda y la prefactibilidad de las obras.</p>

4.4. Hábitat y vivienda adecuada

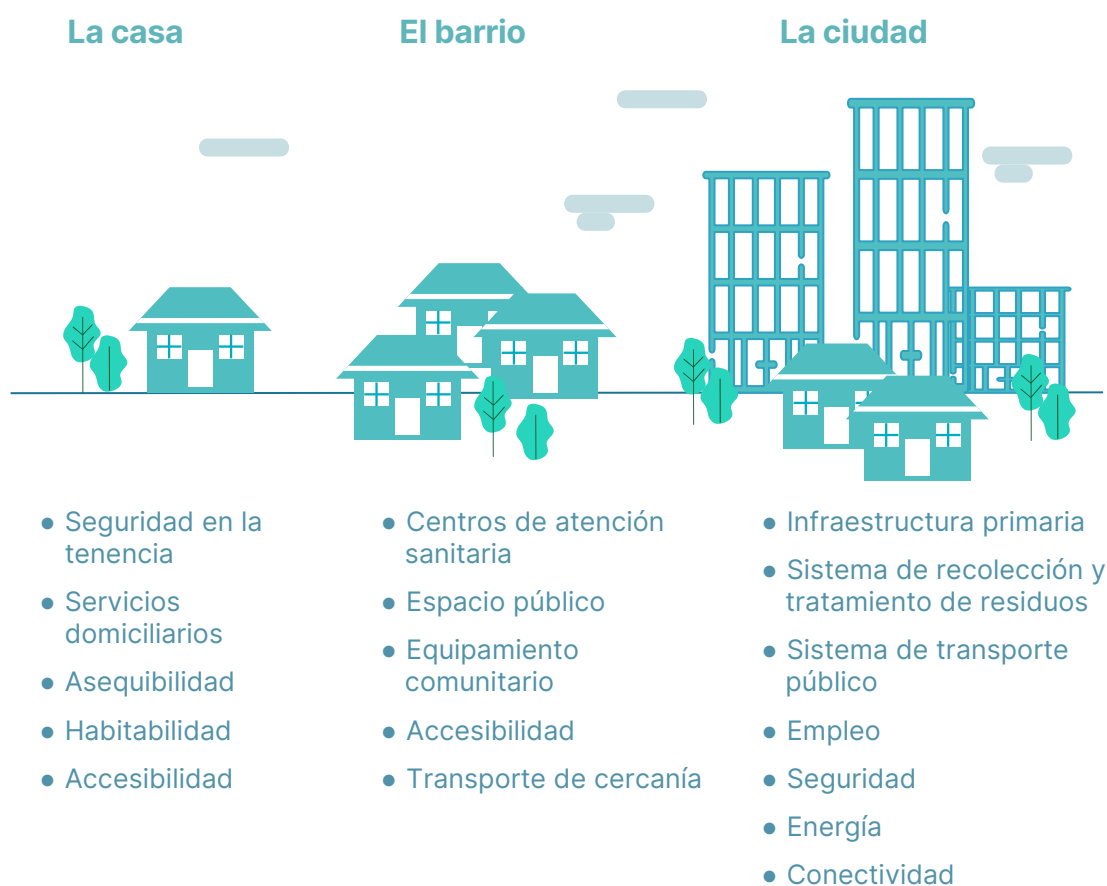
El objetivo de este apartado es brindar herramientas conceptuales y metodológicas para garantizar que los niños, niñas y adolescentes del municipio accedan a un ambiente sano y a un hábitat adecuado. Para ello, desarrolla recomendaciones generales que pueden resultar útiles para definir **acciones orientadas al hábitat y la vivienda adecuada**.

Como parte del marco político e institucional se encuentra la declaración del derecho a la vivienda adecuada y la nueva agenda urbana surgida a partir del encuentro de Na-

(14) Puede encontrarse un manual de cálculo en: [www.sfd.susana.orghttps://www.susana.org/_resources/documents/default/3-3926-7-1604045729.pdf](https://www.susana.org/_resources/documents/default/3-3926-7-1604045729.pdf)

ciones Unidas “Hábitat III” realizado en Quito (2016). Estos recursos permiten abordar: la **escala más inmediata** que se centra en los servicios que debe proveer la vivienda; la **escala media** que incluye los servicios del entorno (el barrio); y la **gran escala** que involucra todos los servicios que provee la ciudad (Figura 7).

Figura 7: Escalas de intervención



La Tabla 12 presenta algunas **recomendaciones generales para la planificación e intervención en el hábitat por dimensiones**: Planificación, Vivienda adecuada, Informalidad e intervenciones en barrios populares, y Resiliencia.

Por su parte, con el fin de mejorar las condiciones habitacionales y lograr que los niños, niñas y adolescentes accedan a una vivienda adecuada, la Tabla 13 presenta doce **acciones específicas** para implementarse en el municipio en diversas escalas (programas, proyectos o actividades) y según su alcance temporal y territorial. Se pueden combinar estratégicamente para lograr mayores sinergias y así aumentar el acceso al hábitat y vivienda adecuada.

Tabla 12: Recomendaciones generales para la planificación e intervención en el hábitat, por dimensión y con enfoque de derechos de la niñez y adolescencia ¹⁵

Dimensión	Acciones involucradas	
Planificación	1	Desarrollar una planificación adecuada: Significa mantener un equilibrio entre permanecer ajustados a la demanda coyuntural (de vivienda, de equipamiento, de infraestructura, de un hábitat adecuado, etc.) y contar con una perspectiva de mediano y largo plazo que permita anticiparse a obstáculos institucionales, administrativos, financieros, así como sostener una visión prospectiva.
	2	Planificar de forma participativa: Dar acceso a la comunidad, y en especial a niños, niñas y adolescentes, a las instancias de planificación en las distintas escalas e interáreas de gobierno. Usualmente las planificaciones no incluyen las demandas de la comunidad en el territorio, impidiendo alcanzar implementaciones exitosas. También se encuentra multiplicidad de planes según áreas temáticas que no se corresponden entre sí. En los casos de Hábitat y Vivienda, que reúnen muchas necesidades (sociales, ambientales y de infraestructuras), esto se traduce en proyectos incompletos o subestándar.
	3	Planificar la viabilidad de los recursos financieros: Atender los costos asociados a cada etapa y cada componente, así como las fuentes de financiamiento, requiere determinar previamente una serie de cuestiones: si se necesitarán acuerdos con organismos externos, si se utilizarán instrumentos de financiación base suelo (apartado 5.3), si se requerirán fuentes para garantizar la continuidad de tareas de mantenimiento, etc.
	4	Establecer marcos legales para la planificación: Contar con la normativa necesaria para garantizar el cumplimiento de la planificación, evitar la discrecionalidad y las barreras de implementación, y asegurar continuidad en el cumplimiento. A su vez, dando certidumbre a la comunidad y a otros actores involucrados y, de ser posible, tener relación vinculante respecto de las obligaciones de cada unidad de gestión.
	5	Incluir especificidad en la planificación con un enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes: Pensar desde la planificación en este enfoque permite garantizar el cumplimiento de objetivos de Municipios SIRS y dar prioridad a esta población específica.
	6	Comprender las demandas en las distintas escalas: Planificar entendiendo la especificidad de las distintas escalas de intervención y la incidencia de cada una en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes.

(15) Para fortalecer el enfoque de derechos de la niñez y adolescencia, parte de las recomendaciones se basan en los documentos “Shaping urbanization for children: a handbook on child-responsive urban planning” (UNICEF, 2018) y “Planeamiento urbano para autoridades locales” (ONU Hábitat, 2014).

Vivienda adecuada	1	Establecer los parámetros de vivienda adecuada en función del desarrollo de niños, niñas y adolescentes: Definir las características que se pretenden de una vivienda, incluyendo criterios de ventilación, asoleamiento, pisos, cubierta, paramentos verticales, etc.
	2	Promover la seguridad de la tenencia de la vivienda: Promover medidas de manera tal de garantizar la protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
	3	Garantizar la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura: La vivienda es adecuada si sus ocupantes cuentan con agua potable, instalaciones sanitarias suficientes, energía para la cocción, la calefacción, el alumbrado, la conservación de alimentos, y la eliminación de residuos.
	4	Garantizar asequibilidad: La vivienda es adecuada si su costo no pone en riesgo ni dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
	5	Garantizar habitabilidad: La vivienda es adecuada si garantiza la seguridad física y proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
	6	Garantizar accesibilidad: La vivienda es adecuada cuando se consideran las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.
	7	Garantizar una ubicación segura: La vivienda es adecuada si ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y si no se ubica en zonas contaminadas o peligrosas.
	8	Garantizar la adecuación cultural: La vivienda es adecuada si se toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.
	9	Comprender el impacto que la falta de una vivienda adecuada genera en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes: Esto tiene impacto en la salud, el progreso educativo, la seguridad y el bienestar general. La forma de evitar estos impactos es resolver situaciones de hacinamiento; ofrecer servicios básicos adecuados para evitar afecciones de salud; buena ubicación de las viviendas para poder acceder a guarderías, escuelas, centros de salud, espacios de esparcimiento; evitar desalojos forzosos, etc.
Procesos de reurbanización y relocalización	1	Planificar intervenciones integrales del hábitat.
	2	Tomar decisiones en función de criterios de riesgo socioambiental.
	3	Intervenir con criterios de reurbanización definitiva y plantear la relocalización como última alternativa.
	4	Cuando se opte por estrategias de relocalización, establecer garantías para que mejore la situación de las familias.

	5	Desarrollar procesos de manera participativa garantizando el acceso a la información a la población involucrada.	
	6	Planificar la sustentabilidad económica de la vivienda (compensaciones, costos de mantenimiento y servicios a largo plazo, etc.) y generar mecanismos que minimicen los riesgos de empobrecimiento de las familias.	
	7	Adoptar medidas tendientes a evitar futuros desplazamientos.	
	8	Accionar con un enfoque de diversidad de género.	
	9	Establecer normativas adecuadas a la realidad de los asentamientos informales.	
	10	Asignar suelo vacante a procesos de reurbanización.	
	11	Vincular los servicios formales e informales.	
	12	Utilizar información georreferenciada actualizada y precisa.	
	13	Reconocer las relaciones de distancia y formas de llegar a los lugares de mayor oferta de empleo.	
	14	Generar iniciativas que apoyen la autogestión y autoconstrucción.	
	15	Desarrollar estrategias de seguridad en la tenencia.	
	16	Priorizar la construcción de los equipamientos comunitarios y el espacio público como parte de los programas de mejoramiento del hábitat.	
	17	Generar suelo asequible.	
	17	Evitar la provisión de suelo sin servicios.	
	19	Generar usos de suelo mixtos.	
	20	Atender los desafíos de la accesibilidad en los barrios populares.	
	Resiliencia	1	Realizar un mapa de riesgo que detecte vulnerabilidades y amenazas.
		2	Tener en cuenta la exposición a amenazas al definir los usos de suelo.
		3	Adecuar normas y códigos a estándares que atiendan los factores de riesgo.

Tabla 13: Programas, proyectos o actividades para que los niños, niñas y adolescentes del municipio accedan al hábitat y a la vivienda adecuada

<p>1. Programa de mejoramientos habitacionales enfocados en niñez y adolescencia</p> <p>Apunta a resolver problemas de habitabilidad en las viviendas de barrios populares, lo cual incide en la mejora de afecciones a la salud de niños, niñas y adolescentes (como asma, diarrea, erupciones cutáneas, etc.)</p>	<p>2. Proyectos de espacio público para niños, niñas y adolescentes</p> <p>Consisten en el diseño participativo de áreas de esparcimiento a partir de programas de necesidades planteados por niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>3. Protocolo de relocalizaciones y reurbanizaciones¹⁶</p> <p>Para los procesos de reurbanización y relocalización, se recomienda redactar previamente un protocolo acordado con la población para fijar metas y procedimientos. Además, evita la toma de decisiones discrecionales y da garantías a la población afectada.</p>
<p>4. Mesas participativas de planeamiento con involucramiento de niños, niñas y adolescentes</p> <p>Son instancias de planeamiento participativo para conocer las demandas específicas de niños, niñas y adolescentes, lo que puede mejorar significativamente la eficacia de las políticas públicas.</p>	<p>5. Programa de completamientos de vivienda existente para resolver situaciones críticas de hacinamiento</p> <p>Pueden realizarse a través de la construcción (o apoyo a la construcción) de habitaciones que permitan reducir el hacinamiento, logrando que niños, niñas y adolescentes tengan habitaciones separadas. Además, el aumento de superficie mejora las condiciones de asoleamiento y ventilación de la vivienda.</p>	<p>6. Programa de provisión de núcleos húmedos</p> <p>La salud de niños, niñas y adolescentes resulta muy afectada en las etapas de desarrollo si no tienen acceso a un retrete en condiciones. Los núcleos húmedos (baño y cocina) permiten mejorar las condiciones sanitarias de una vivienda existente.</p>

(16) Como ejemplo, se puede utilizar el Protocolo para el abordaje de procesos de relocalización y reurbanización de villas y asentamientos precarios de la cuenca Matanza Riachuelo, elaborado por ACUMAR (2018).
 Disponible en: <https://www.acumar.gob.ar/wp-content/uploads/2016/12/protocolo.pdf>.

<p>7. Desarrollo de Planes de ordenamiento territorial</p> <p>Son documentos vinculantes sobre las decisiones de ordenamiento territorial, que resultan una buena práctica para dar certidumbre a la población y a los distintos actores de la sociedad sobre el uso de suelo y el desarrollo urbano.</p>	<p>8. Proyectos de diseño participativo para proveer equipamientos comunitarios</p> <p>Cada barrio prioriza de distinta manera las necesidades sobre su equipamiento. Diseñar proyectos que involucren instancias de diseño participativo y que atiendan las demandas específicas puede mejorar la gestión de estos equipamientos.</p>	<p>9. Programa de cualificación de espacios públicos en barrios populares</p> <p>Los programas que involucran a la población en la mejora y mantenimiento de los espacios públicos pueden ayudar al sostenimiento de los mismos.</p>
<p>10. Mapa de riesgo ambiental</p> <p>Permite vincular la vulnerabilidad y las amenazas a las que están expuestos niños, niñas y adolescentes en el territorio, por lo cual constituye un insumo fundamental para priorizar y caracterizar las intervenciones.</p>	<p>11. Zonificación inclusiva</p> <p>Puede relacionarse a exenciones de cargas tributarias, medidas mínimas de terreno, usos de interés social, etc.</p> <p>Tiene por finalidad generar usos de suelo e indicadores urbanos específicos adecuados a la situación social de los barrios populares, lo que puede evitar el aumento de la informalidad y las lógicas de desplazamiento por las presiones del mercado de suelo.</p>	<p>12. Proyectos de cualificación de los entornos donde hay establecimientos educativos</p> <p>Las acciones de repavimentación, alumbrado público, y generación de espacios seguros y confortables contribuyen a garantizar el acceso de niños, niñas y adolescentes a los establecimientos educativos. Ciertamente, generar mejores condiciones urbanas en los entornos de los centros educativos puede impactar en mejoras para niños, niñas y adolescentes relacionadas con la seguridad y el presentismo.</p>

5

Herramientas para la viabilidad del PAA, ¿cómo llevarlo adelante?

El abordaje territorial, la gobernanza ambiental y los instrumentos de gestión base suelo son acciones necesarias para garantizar la sustentabilidad social, institucional y financiera del PAA.

Este capítulo describe, primero, los dispositivos de **planificación participativa** para que niños, niñas y adolescentes ejerzan su derecho a la participación, clave en el territorio cuando se lleva a cabo un PAA. Segundo, se focaliza sobre la importancia de contar con **arreglos institucionales pertinentes y normativa ambiental adecuada** que garantice la sustentabilidad política-institucional del PAA. Tercero, se presenta una selección de **instrumentos de gestión de suelo** que permite generar una fuente de financiamiento propia para la ejecución del PAA.

5.1. Abordaje territorial participativo

Consideraciones generales sobre la participación

Muchos proyectos de intervención social afirman que la participación es importante pero al final son los/as funcionarios/as y técnicos/as quienes realizan las intervenciones sociales sin considerar las opiniones de las personas afectadas por el proyecto. Esto puede pasar a pesar de que existan, incluso, instancias de participación (como mesas de trabajo, asambleas, reuniones, etc.). **Si bien los procesos participativos pueden ser más complejos** (ya que, entre otras cosas, se ponen en tensión los saberes de los distintos actores involucrados), **suelen tener mejores resultados si realmente involucran a la población afectada**. Además, si la participación se sostiene en el tiempo, aumenta el compromiso de la población respecto al proyecto, a la vez que se lo enriquece mediante la incorporación de opiniones diversas. Como resultado, el proyecto se vuelve más atinado, más eficiente y eficaz en relación con las necesidades reales de la población, aumentando la legitimidad de las acciones estatales y la calidad del proceso.

La participación que promueve MUNA consiste en **garantizar que los niños, niñas y adolescentes puedan influir en los proyectos y programas que los/as afectan**. La participación es su derecho y es responsabilidad del Estado garantizar instancias en donde las opiniones de todas las personas afectadas sean consideradas.



“¡Participamos y nos escuchan!” es una guía de UNICEF que establece pautas para la participación y el compromiso cívico de los niños, niñas y adolescentes. [Leela acá](#)

Particularidades del abordaje territorial participativo

Lo mencionado implica que la participación es un proceso transversal a la planificación e implementación de proyectos y programas de intervención social. En ese marco, **el abordaje territorial participativo** es una forma específica de acercamiento, vinculación y trabajo con la población implicada en el PAA. **Es una forma de encarar todas las instancias del PAA considerando la complejidad del territorio y a la población afectada como protagonista.**

Puede aplicarse en todas las etapas del PAA y se basa en las siguientes premisas:

- Propiciar un acercamiento desde el territorio, que priorice a la población y sus realidades sociales, para superar visiones asistencialistas y verticalistas de la intervención social.
- Concebir a las personas implicadas en los proyectos como protagonistas, no beneficiarias.
- Concebir al territorio como:
 - una configuración socio-histórica dinámica, donde convergen actores diversos y en conflicto.
 - el contexto, el punto de partida y la referencia permanente para retroalimentar la intervención.
 - una realidad compleja. Para su comprensión es necesario superar las barreras disciplinares (es decir, usar un enfoque multidisciplinar) y acudir a saberes populares.

Este abordaje se vehiculiza a través de distintos dispositivos que hacen efectiva la participación (en la caja de herramientas¹⁷ se presentan varios ejemplos). Su uso y aplicación dependerá de su adecuación al contexto y territorio específico en el que se decidan emplear.

Acuerdos internacionales que garantizan la participación en asuntos ambientales

El derecho a la participación se encuentra consagrado en:

- el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25),
- la Carta de la Organización de Estados Americanos (art. 6); y
- la Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

El **principio N° 10 de la Declaración de Río sobre el Medioambiente y el Desarrollo** indica la importancia de que la ciudadanía cuente con acceso a la información, a la PARTICIPACIÓN en los procesos de adopción de decisiones y a la justicia, en cuestiones ambientales.

- Informe completo: **[Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.](#)**

(17) Podés acceder a ella en el campus virtual MUNA.

El **Acuerdo de Escazú**, ratificado en 2020 por Argentina, busca garantizar: el acceso a la información ambiental la PARTICIPACIÓN pública en la toma de decisiones ambientales el acceso a la justicia en cuestiones ambientales.

- Si querés profundizar en el Acuerdo de Escazú desde la perspectiva de los/as jóvenes, te recomendamos que leas: [Acuerdo de Escazú para jóvenes](#)

5.2. Gobernanza ambiental

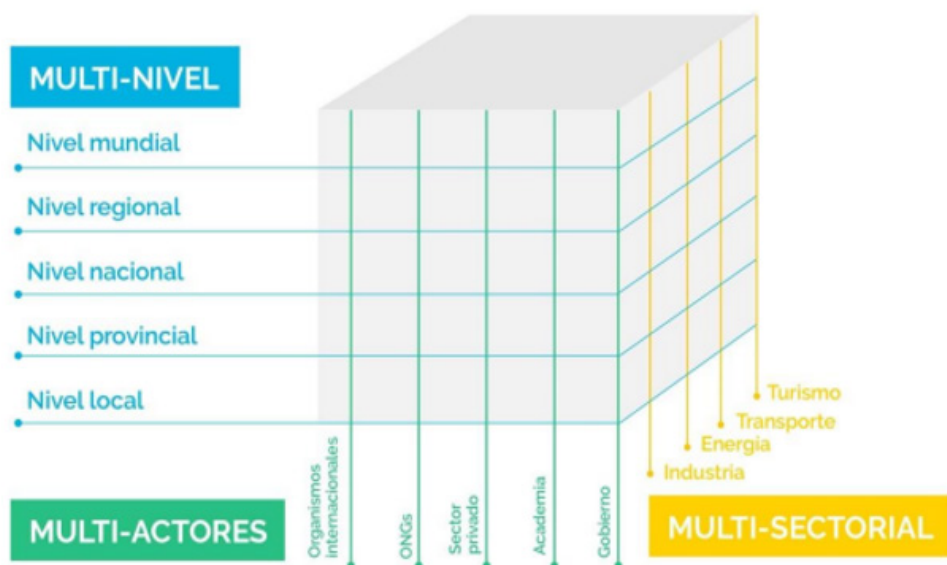
La gobernanza ambiental es un aspecto clave de la política ambiental. Aunque suele reducirse solo a ámbitos de negociación internacional o de formulación de políticas nacionales (Bulkeley & Broto, 2013), los municipios también deben considerarla entre sus prioridades. Los responsables políticos de los municipios necesitan colaborar con otros gobiernos locales o niveles de gobierno, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Entre otras cosas, para: fortalecer las capacidades y las herramientas de gestión; obtener apoyo y legitimidad de la comunidad; obtener financiamiento para establecer y lograr objetivos de política ambiental. Esto implica que exista **articulación y coordinación** vertical (entre distintos niveles de gobierno) y horizontal (entre las distintas agencias y actores involucrados).

La **gobernanza horizontal** supone iniciativas que trascienden a los municipios e incluyen actores provenientes de distintos sectores. Puede impulsar la colaboración, coordinación y corresponsabilidad de decisiones y resultados a través de la creación de consensos. Permite fortalecer la coordinación, crear oportunidades de aprendizaje, intercambio de información y colaboración entre municipios e, incluso, entre diversos actores de un mismo municipio. Al mismo tiempo, operacionalizar la coordinación horizontal es complejo y requiere de voluntad política, además de la generación de estímulos para la definición y el abordaje de las problemáticas ambientales, la definición de las prioridades y el desarrollo de procesos participativos que permitan generar consensos para la ejecución de políticas públicas.

Por su parte, la **gobernanza vertical** incluye esquemas en el que las decisiones del nivel federal son “bajadas” a los gobiernos provinciales o municipales. En simultáneo, implica la oportunidad de que cada nivel de gobierno aporte sus propias capacidades, recursos y conocimientos. También permite que, a través de las distintas escalas políticas, un municipio reciba recursos y operacionalice las propuestas nacionales (Jänicke, 2017).

La gobernanza ambiental implica la **gobernanza multinivel**, lo cual incluye coordinación vertical y horizontal entre distintos niveles de gobierno y entre los distintos grupos y organizaciones que abordan estas problemáticas. La Figura 8 muestra todas las dimensiones de gobernanza multinivel incluyendo distintos niveles, actores y sectores.

Figura 8: Dimensiones de gobernanza multinivel



Fuente: Adaptado de la Figura 1 de Jänicke (2017).

Un aspecto fundamental de la gobernanza ambiental es el diseño de **normativa específica** que permita organizar acciones para mejorar el ambiente y garantizar el acceso a un ambiente sano. En Argentina varios municipios han promulgado normas municipales para abordar temáticas ambientales como la Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos, la creación de áreas protegidas municipales, el ordenamiento ambiental del territorio, etc.



Para ejemplos de normativa municipal en temas ambientales, [hacé click aquí](#)

5.3. Instrumentos de gestión de suelo para el financiamiento del PAA

Este apartado contiene **herramientas técnicas para identificar oportunidades de financiamiento mediante la aplicación de instrumentos de gestión de suelo a escala local con el fin de obtener la sustentabilidad del PAA.**¹⁸

En este sentido, se espera que los municipios:

- Comprendan la potencialidad de los instrumentos urbanísticos de base suelo.
- Analicen los procedimientos y puntos relevantes de cada instrumento.
- Analicen la aplicabilidad de los instrumentos según sus objetivos y situación particular.

(18) Gestión de suelo son aquellas políticas estatales aplicadas al territorio (mediante acciones directas, el establecimiento de normas, etc.) para definir su ordenamiento, clasificación, regulación y aprovechamiento.

Existen muchos instrumentos y variantes aplicadas por los gobiernos locales en la región. Aquí analizaremos 5 herramientas: **Plan Parcial, Contribución por mejoras, Contribución por valorización, Reajuste de suelo y Convenio urbanístico.**



Existen otros instrumentos de financiamiento a través de la gestión del suelo que surgen de distintas experiencias recogidas en América Latina. Instrumentos urbanísticos como los fondos de desarrollo urbano, bancos de tierras municipales, gravámenes a inmuebles ociosos, participación en plusvalía, financiamiento por incremento gradual de impuestos (TIF, por sus siglas en inglés), certificados de potencial adicional de construcción (CEPACs), etc. se desarrollan, por ejemplo, en este documento.

5.3.1. Introducción al financiamiento del PAA

Todo plan de acción requiere contar con recursos para su implementación. Si bien muchos de los programas y proyectos potencialmente ya cuentan con fuentes de financiamiento nacional, provincial y/o multilateral, es necesario ampliar el acceso a recursos financieros.

Los ministerios nacionales encargados del financiamiento de las políticas relacionadas con Desarrollo Territorial, Hábitat y Vivienda, Obras Públicas, etc. cubren parte de la demanda de los gobiernos locales. Por su parte, las provincias desarrollan programas que amplían la capacidad de los municipios pero **la necesidad de recursos sigue siendo una de las principales demandas de las jurisdicciones locales.** Asimismo, las fuentes de financiamiento establecen requerimientos que pueden presentar una barrera para determinados proyectos.

Un modo de fortalecer las capacidades locales es **fomentar el uso de instrumentos de financiamiento alternativos que permitan a los municipios generar sus propios recursos.** En las últimas décadas, se han desarrollado nuevas estrategias para hacerlo a través de herramientas al alcance de los municipios. Estas **se relacionan directamente con el territorio y la gestión del suelo, competencias intrínsecas de los municipios.**

El **potencial de estos instrumentos** radica en que:

- Permiten generar recursos:
 - Para proyectos de acceso a servicios, medio ambiente y cambio climático.
 - Para proyectos no alcanzados por las fuentes de financiamiento habituales.
- Permiten el apalancamiento de programas nacionales y provinciales cuyos recursos requieren una contrapartida local.

- Son el resultado de un entendimiento del valor que generan las actuaciones municipales en materia de territorio.
- Permiten que la planificación esté fundada en el conocimiento de cercanía al territorio.
- Pueden involucrar a la comunidad en la planificación del territorio.
- Fortalecen la gestión del municipio y dejan capacidad instalada (por ejemplo, a través del desarrollo de catastros multipropósitos, indicadores urbanísticos, nuevas normativas urbanas, planes de ordenamiento, etc.).
- Constituyen una herramienta de gestión del suelo a corto, mediano y largo plazo.
- Pueden desalentar la especulación ya que el municipio toma un rol activo sobre las estrategias de desarrollo territorial.
- Pueden constituir una herramienta redistributiva y de equidad urbana determinante.
- Fomentan el desarrollo de estrategias innovadoras para gestionar el suelo y generar recursos.
- Facilitan la asignación de destinos específicos (especialmente relacionados a objetivos sociales y ambientales).

5.3.2. Tipos de instrumentos utilizados en Argentina y Latinoamérica

Plan Parcial

El Plan Parcial es un instrumento de planificación y gestión de escala intermedia que busca generar procesos integrales de mejora. **Modifica normas de uso de suelo sobre un polígono determinado, impactando sobre los predios del polígono.** Las modificaciones al código de planeamiento **pueden incluir cambios de uso de suelo, de capacidad de edificación y reajuste de suelos.** Esto genera cargas y beneficios, por ejemplo:

- Carga: Cesiones de tierra (para abrir calles, espacio público, equipamiento, etc.)
- Carga: Infraestructura (costos asociados a las redes de servicios públicos)
- Beneficio: Edificabilidad (mayor potencial en metros cuadrados construidos)
- Beneficio: Usos (actividades de mayor rentabilidad)

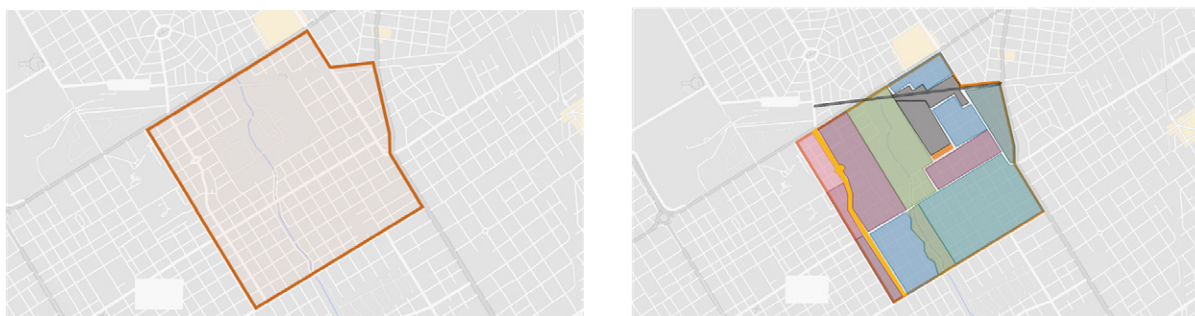
El Plan Parcial favorece el aprovechamiento de suelo y **permite tomar decisiones en favor** del conjunto (en comparación con la planificación convencional que se realiza predio por predio). Mediante un esquema de reparto equitativo, el plan puede permitir llevar adelante acciones urbanísticas relacionadas con expansión, renovación, consoli-

dación y mejoramiento de barrios. Mientras que el Plan Parcial en sí mismo puede lograr incentivar el financiamiento privado para mejorar las condiciones del conjunto, también se puede combinar este instrumento con las herramientas descritas a continuación para generar el financiamiento de las intervenciones públicas en el conjunto.

La Figura 9 presenta un ejemplo. El primer gráfico define un polígono en el tejido urbano al que se le aplicarán normas específicas mediante un plan parcial. El segundo, muestra la inclusión de infraestructuras, parques, reservas, zonas residenciales de mayor densidad, etc.

Por último, la Tabla 14 describe en mayor detalle el **procedimiento y cuestiones a considerar** en caso de querer llevar a cabo un Plan Parcial. Para cada una de las herramientas presentadas en las siguientes subsecciones, se incluye una tabla análoga al final de su respectiva subsección.

Figura 9: Esquema gráfico de un Plan Parcial



Fuente: elaboración propia.

Tabla 14: Procedimiento y consideraciones de un Plan Parcial

¿Cuál es el procedimiento?
Verificar que el catastro del sector a intervenir esté actualizado.
Evaluar y definir una propuesta de modificación de normativa urbana a los lotes del polígono.
Elaborar una memoria descriptiva que explique las razones para implementar un Plan Parcial.
Calcular la distribución de cargas y beneficios, chequear que los beneficios colectivos sean mayores que los costos, y analizar si el Plan Parcial incluye compromisos de cesión de suelo para evaluar su prefactibilidad.
Establecer un plan de abordaje participativo que involucre a los actores incluidos o afectados (propietarios o no).
De ser necesario, establecer medidas de “protección de moradores” para evitar el desplazamiento de habitantes no propietarios.
Iniciar los procesos de aprobación ejecutiva y legislativa según normativa vigente.

¿Qué deben tener en cuenta los municipios?

El uso de este instrumento supone la planificación del territorio con un criterio “función social”, para atender necesidades colectivas y con prevalencia del bien común.

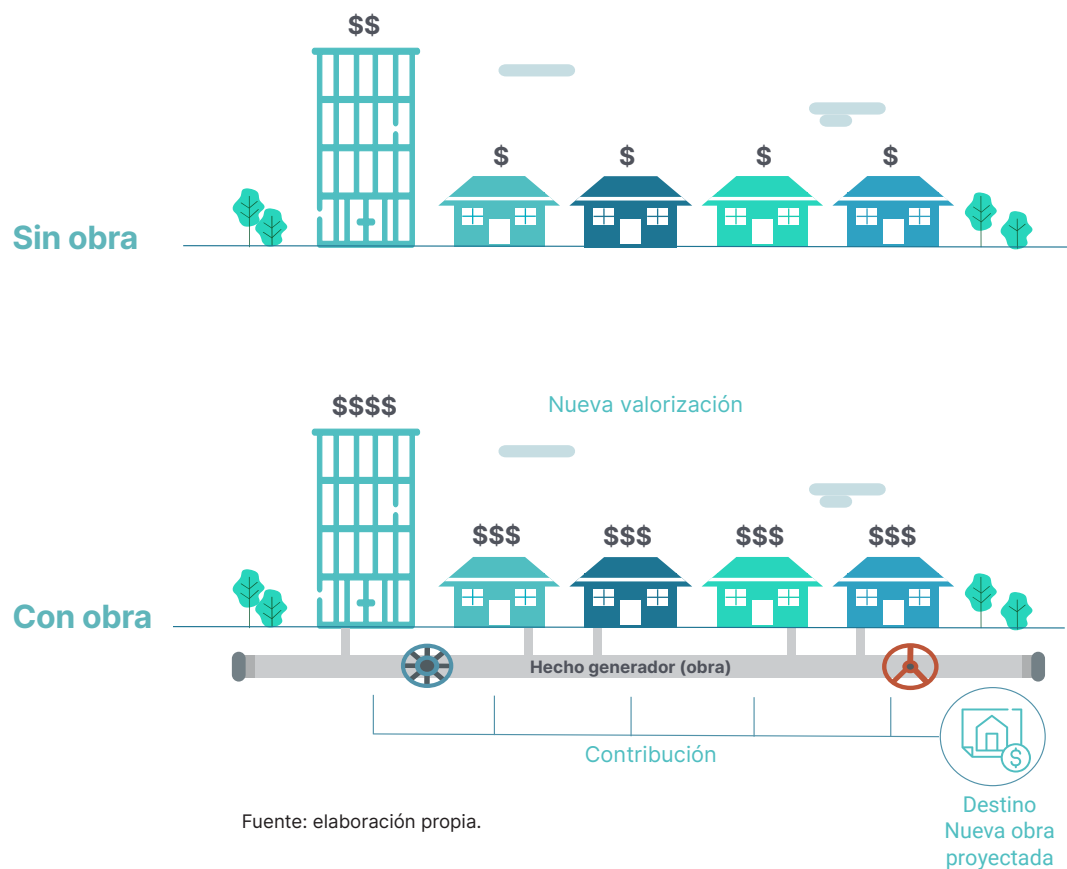
Es importante que se establezcan mecanismos de participación activos para lograr los acuerdos necesarios y el reconocimiento de las demandas locales.

El Plan Parcial se aplica sobre parcelas de dominio público y privado, por lo que es fundamental una distribución equitativa de cargas y beneficios.

Contribución por mejoras

La contribución por mejoras es un instrumento urbanístico que **pretende recuperar la inversión de una obra pública a través de un tributo aplicado a los propietarios beneficiados**. Esto se explica en la Figura 10: el primer gráfico (“sin obra”) presenta un escenario inicial en el cual los lotes presentan una valorización previa a la ejecución de una obra pública. El segundo gráfico (“con obra”) presenta un “hecho generador” de mejoras (como una obra de infraestructura)¹⁹ que impacta positivamente en los inmuebles, aumentando su valor, y la contribución recaudada.

Figura 10: Esquema gráfico de una contribución por mejoras



(19) El “hecho generador” (la obra) ocurre de manera ocasional, temporaria y con un propósito específico.

Tabla 15: Procedimiento y consideraciones de la contribución por mejoras

¿Cuál es el procedimiento?
Detectar un potencial hecho generador (mejora sobre la que se puede exigir una contribución). Para evaluar si puede ser un hecho generador, analizar la demanda y estimar el costo de la obra.
Establecer una zona de influencia (definir hasta qué distancia pueden considerarse beneficiarios directos de la obra; ¿es local -zona específica- o general -la ciudad-?)
Establecer un sujeto activo (entidad estatal generadora de la acción capaz de imponer un cobro).
Establecer un sujeto pasivo (actor beneficiado por la acción).
Gravar el suelo para que el propietario (sujeto pasivo) haga el aporte.
Establecer una metodología para calcular la distribución de la carga en función del beneficio (podrá establecerse por dimensiones de terreno, por los indicadores urbanísticos o por distancia).
Cobrar la contribución.
Establecer un destino específico para los fondos recaudados (nueva obra).
¿Qué deben tener en cuenta los municipios?
Debe evaluarse la aplicabilidad de este instrumento considerando la situación dominial (propietarios identificables, ocupantes de hecho, inquilinos) y la condición social.
Al momento del cálculo, deben tenerse en cuenta el tipo de obra ejecutada y, por separado, los beneficios al terreno y los beneficios a las unidades funcionales por la mejora. En algunos casos, en dos terrenos con igual cantidad de metros cuadrados, existen distintas cantidades de unidades funcionales, por lo tanto, se debe analizar si se requiere prorratear la carga en propiedad horizontal.

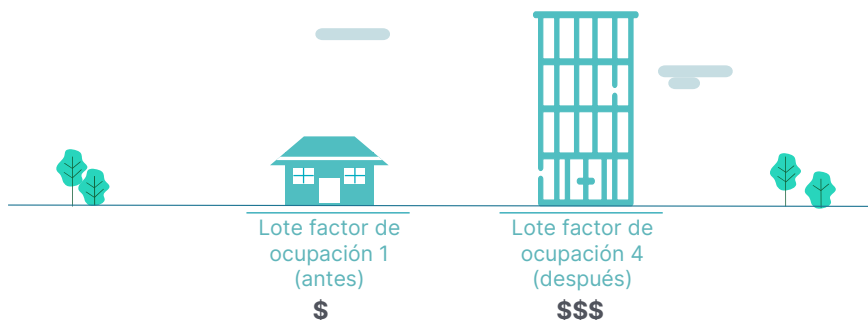
Contribución por valorización

La contribución por valorización es un instrumento urbanístico que **pretende recuperar el plusvalor del que se beneficia un inmueble por un cambio de normativa urbanística.**

A diferencia del instrumento anterior, el hecho generador en la contribución por valorización resulta de un cambio de uso de suelo y/o un cambio en la capacidad constructiva. La Figura 11 presenta, primero, el impacto en la valorización del inmueble generado por una mejora en la edificabilidad y, segundo, el impacto generado por un cambio de uso de suelo.

Figura 11: Esquema gráfico de una contribución por valorización

Mayor edificabilidad



Cambio de uso / Suelo rural a urbano



Fuente: elaboración propia.

Tabla 16: Procedimiento y consideraciones de la contribución por valorización

¿Cuál es el procedimiento?
Detectar un hecho generador (cambio de normativa urbanística que valore los inmuebles)
Establecer una zona de influencia (definir hasta qué distancia se valorizan los lotes; ¿es local -zona específica- o general -la ciudad-?)
Establecer un sujeto activo (entidad estatal generadora de la acción capaz de imponer un cobro).
Establecer un sujeto pasivo (actor beneficiado por la acción).
Gravar el suelo para que el propietario (sujeto pasivo) haga el aporte.
Establecer una metodología para calcular el cobro (podrá establecerse por dimensiones de terreno, por los indicadores urbanísticos, por doble avalúo o por distancia).
Cobrar la contribución.
Establecer un destino específico para los fondos recaudados.

¿Qué deben tener en cuenta los municipios?

Se requiere tener un criterio establecido con anterioridad que permita determinar una tasación previa del lote involucrado y una valorización posterior al cambio de indicadores urbanísticos.

Como en los instrumentos anteriores, se recomienda establecer un destino específico para los fondos de manera tal de evitar que los mismos sean utilizados como gastos corrientes.

Reajuste de suelos

El reajuste de suelo (o de terrenos) es un instrumento que **establece una nueva configuración parcelaria para mejorar las condiciones de urbanización de un polígono particular.**

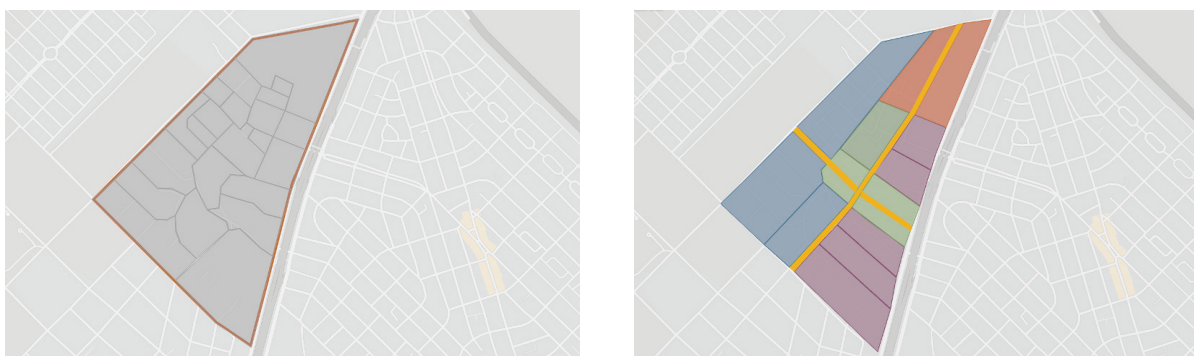
Esta herramienta puede utilizarse para resolver distintas dificultades en los casos en los que la configuración del tejido:

- dificulta la accesibilidad,
- impide garantizar las condiciones de habitabilidad,
- genera limitaciones de regularización,
- impide el acceso a infraestructuras de saneamiento, etc.

Asimismo, este instrumento de reordenamiento de predios se puede combinar con un Plan Parcial para asegurar una justa distribución de cargas y beneficios y/o disponer de parte del suelo para el financiamiento de obras.

En la Figura 11, el primer gráfico presenta el estado inicial de un polígono donde algunas parcelas tienen dificultades de accesibilidad y formas inadecuadas para su aprovechamiento. El segundo, muestra el polígono al que se le aplicó un reajuste de tierras. Así, se mejoró significativamente el aprovechamiento de los lotes (con cambios de disposición y diferente zonificación), se incluyeron vías principales de acceso, espacios de uso público y se mejoró el emplazamiento con el entorno.

Figura 11: Esquema gráfico de un reajuste de suelos



Fuente: elaboración propia.

Tabla 17: Procedimiento y consideraciones del reajuste de suelos

¿Cuál es el procedimiento?
Tasar las parcelas previo al reajuste/reconfiguración.
Realizar la propuesta de reajuste de predios en un plano.
Definir áreas a ceder (equipamiento, vías de acceso, espacio público, áreas de protección, etc.).
Asignar la distribución del área edificable teniendo en cuenta la proporción de lo aportado inicialmente.
Evaluar modificaciones de indicadores urbanísticos (uso, edificabilidad, etc.).
Evaluar la cesión de un polígono para financiar obras comunes.
Distribuir cargas y beneficios proporcionalmente.
Establecer una autoridad de aplicación, comisión o consejo municipal y/o unidad ejecutora.
Establecer un marco legal administrativo para el reparto de cargas y beneficios (por ejemplo fideicomiso o consorcio).
Establecer cronogramas y plan de trabajos para cada etapa.
Iniciar procesos de aprobación del plan de reajuste de tierras (aprobación municipal y provincial según normativa vigente).
¿Qué deben tener en cuenta los municipios?
Si el reajuste de suelo implica compromisos a mediano y largo plazo, debe tenerse en cuenta la forma en la que estos pueden incidir en el reparto de cargas y beneficios.

Convenios urbanísticos

Los convenios urbanísticos **permiten establecer acuerdos público-privados para el desarrollo de áreas de la ciudad que presentan dificultades para ser implementadas por un solo actor** (sector público, propietario de la tierra, comunidad, etc.).

Es imprescindible resaltar la función social de los convenios urbanísticos y la importancia de que el Estado intervenga en ellos con suficiente poder de negociación (ya sea a través de la modificación de normativa urbanística o de realizar un aporte en obras) para garantizar su función social. Asimismo, debe velar porque los aportes privados a la iniciativa sean proporcionales al beneficio que este recibirá a futuro.

Tabla 18: Procedimiento y consideraciones de los convenios urbanísticos

¿Cuál es el procedimiento?
Definir objetivos del convenio.
Establecer metas y plazos de cumplimiento.
Definir responsables de la ejecución de cada componente.
Definir el sistema de control y seguimiento.
Definir penalidades en caso de incumplimiento o atraso.
Describir si la iniciativa involucra cambios de uso del suelo o indicadores de edificabilidad.
Determinar el alcance de las obras de infraestructura y equipamiento.
Determinar las tareas de provisión de Espacio Público.
Iniciar procesos de aprobación según la normativa vigente.
¿Qué deben tener en cuenta los municipios?
Analizar el carácter redistributivo de los beneficios en favor del bien público diferenciando, por ejemplo, si los beneficios son para el proyecto, para la ciudad o para ambos. Este análisis puede contribuir a determinar si las cargas son proporcionales al beneficio o no.
Se recomienda analizar la secuencia de etapas ya que, como cada acción del convenio tiene un impacto financiero, el orden puede variar la ecuación económica y, por ende, modificar el resultado del análisis preliminar respecto a la equidad entre cargas y beneficios.
Es imprescindible tener un estudio de impacto ambiental ya que deben evitarse externalidades negativas que no puedan ser compensadas o mitigadas.

Antes de elegir un instrumento de gestión del suelo es importante considerar:

Tabla 19: Lista de verificación sobre instrumentos de gestión de suelo

- ¿Cuáles son las fuentes de financiamiento nacionales y provinciales disponibles según el tipo de acción?
- ¿Qué tipos de acciones proyectadas requerirían una fuente de financiamiento local o alternativa?
- ¿Qué instrumentos de gestión de suelo podrían ser aplicables según la normativa local vigente?
- ¿Qué ejemplos de aplicación de instrumentos existen en la jurisdicción?
- ¿Qué acciones previstas pueden potencialmente generar incrementos en el valor del suelo?
- ¿Qué valor generado por acciones públicas están siendo recuperados?

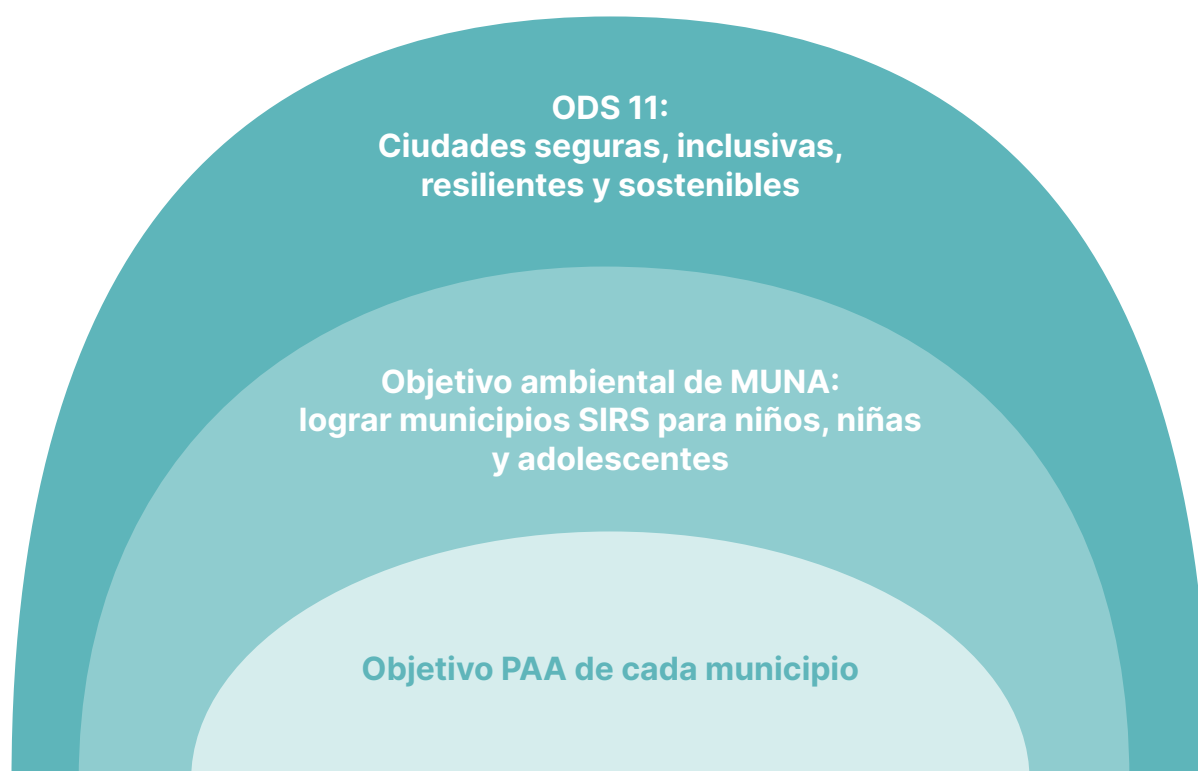
6

Monitoreo y evaluación

Evaluar es parte del ciclo de planificación y gestión del PAA para lograr ser un municipio SIRS.

Para monitorear y evaluar si el PAA logra el objetivo MUNA de generar municipios seguros, inclusivos, resilientes y sostenibles (SIRS) para niños, niñas y adolescentes, se propone crear una cadena de contribuciones entre objetivos de menor a mayor escala. En este sentido, se busca que los objetivos de los PAA municipales contribuyan a lograr el objetivo ambiental de MUNA y que, a su vez, contribuya a lograr el ODS 11 (Figura 12).

Figura 12: Cadena de contribuciones entre objetivos del PAA, de MUNA y el ODS 11



Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presenta el sistema de indicadores y la metodología de monitoreo y evaluación de los PAA para que desarrollen los municipios.

6.1. Sistema de indicadores para el componente ambiental de MUNA

A continuación, se propone una serie de instrumentos para el desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación del PAA, compuesto principalmente por la matriz de indicadores, la ficha técnica y el reporte gráfico. Estas herramientas, cuya metodología se describe en las secciones siguientes, se ponen a disposición para apoyar el diseño del plan de acción en función de las necesidades de cada municipio.

Matriz de indicadores

Tabla 20: Matriz de indicadores e incidencia por objetivos SIRS para niños, niñas y adolescentes.

Dimensión temática	Línea de acción	Indicador	Línea de base	Meta 1	Meta 2	Meta 3	Seguro	Inclusivo	Resiliente	Sostenible
Medio ambiente y Hábitat										
Cambio climático										
Acceso a servicios básicos										
Gobernanza										

La matriz de indicadores forma parte de la matriz de Plan de Acción MUNA general, con el agregado de las columnas verdes. Para la carga de esta matriz, durante la elaboración del PAA, se definirán los distintos campos del sistema de indicadores que, en su conjunto, constituyen la matriz.

Para construir el sistema de indicadores del PAA, se definieron **cuatro dimensiones temáticas** que agruparán los indicadores según las acciones que se pretendan monitorear. Estas dimensiones corresponden a los temas de la capacitación.

En la columna **línea de acción** se pretende que los municipios identifiquen y agrupen dentro de cada dimensión las acciones propuestas para llevar a cabo el PAA (para ejemplos, ver la Tabla 22). Estas acciones dependen de los objetivos generales y específicos que cada municipio haya identificado.

Los indicadores son fundamentales para construir evidencia que demuestre el desempeño del programa o proyecto a desarrollar y que contribuya a la toma de decisiones

informada. Según DAC y OCDE (2010 en CIPPEC, 2019d: 1), “Un indicador es una variable o factor cuantitativo o cualitativo que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con una intervención o ayudar a evaluar los resultados de un organismo de desarrollo”.

La construcción de estos indicadores implica la definición de los aspectos (que podrán ser incluidos luego en la ficha técnica):

- Fórmula de medición (cómo se calculan los valores que expresa).
- Medio de verificación / Fuentes de información (de donde se obtiene la información).
- Frecuencia de medición.
- Línea de base (los valores de los indicadores en el punto de partida de la intervención).

En la matriz, se deberá establecer una **línea de base y tres metas de progreso** para cada indicador. En base al diseño de sus PAA, cada municipio elabora sus propias metas en relación con el valor inicial de su línea de base. En los reportes anuales, se evaluará el progreso, y esto podría hacerse puntuando el avance en las metas (0 puntos si todavía se encuentran en la línea de base, un punto si cumplieron la Meta 1, dos puntos si cumplieron la meta 1 y 2, tres puntos si cumplieron las 3 metas).

Finalmente, como nuestro objetivo es contribuir a que los municipios sean SIRS, en la matriz se recomienda cargar la **incidencia de los indicadores sobre estas dimensiones SIRS**. Este espacio permite que los municipios marquen si alcanzar dicho indicador incide en que el municipio sea más seguro, inclusivo, resiliente y/o sostenible. La caja de herramientas tiene un Excel con una propuesta para evaluar el impacto de las acciones municipales sobre estas dimensiones, cuyo resultado es un reporte gráfico que permite visualizar los cambios en las mismas.²⁰

Ficha técnica

Para la construcción adecuada de indicadores también sería conveniente la carga de una ficha técnica por indicador. Esta carga cuenta con 5 pasos (CONEVAL, 2013 en CIPPEC, 2019d: 3):

1. Identificar y/o revisar objetivos y metas.
2. Identificar las dimensiones de desempeño.
3. Construir las fórmulas para la medición.
4. Recopilar la información necesaria.
5. Validar los indicadores.

(20) Podés acceder a él en el campus virtual MUNA

La Tabla 21 presenta una ficha técnica, con el detalle de cómo se compone cada indicador. Para completarla, la información surge de la matriz de indicadores y de otras fuentes de información, como las metas de progreso que el municipio establece para su PAA. A continuación, presentamos una ficha técnica que forma parte de la caja de herramientas. Si bien su carga no es obligatoria para el programa, es deseable contar con estas fichas ya que funcionan para trazar cómo se componen, lo que facilita la evaluación del PAA.

Tabla 21. Ficha técnica del indicador

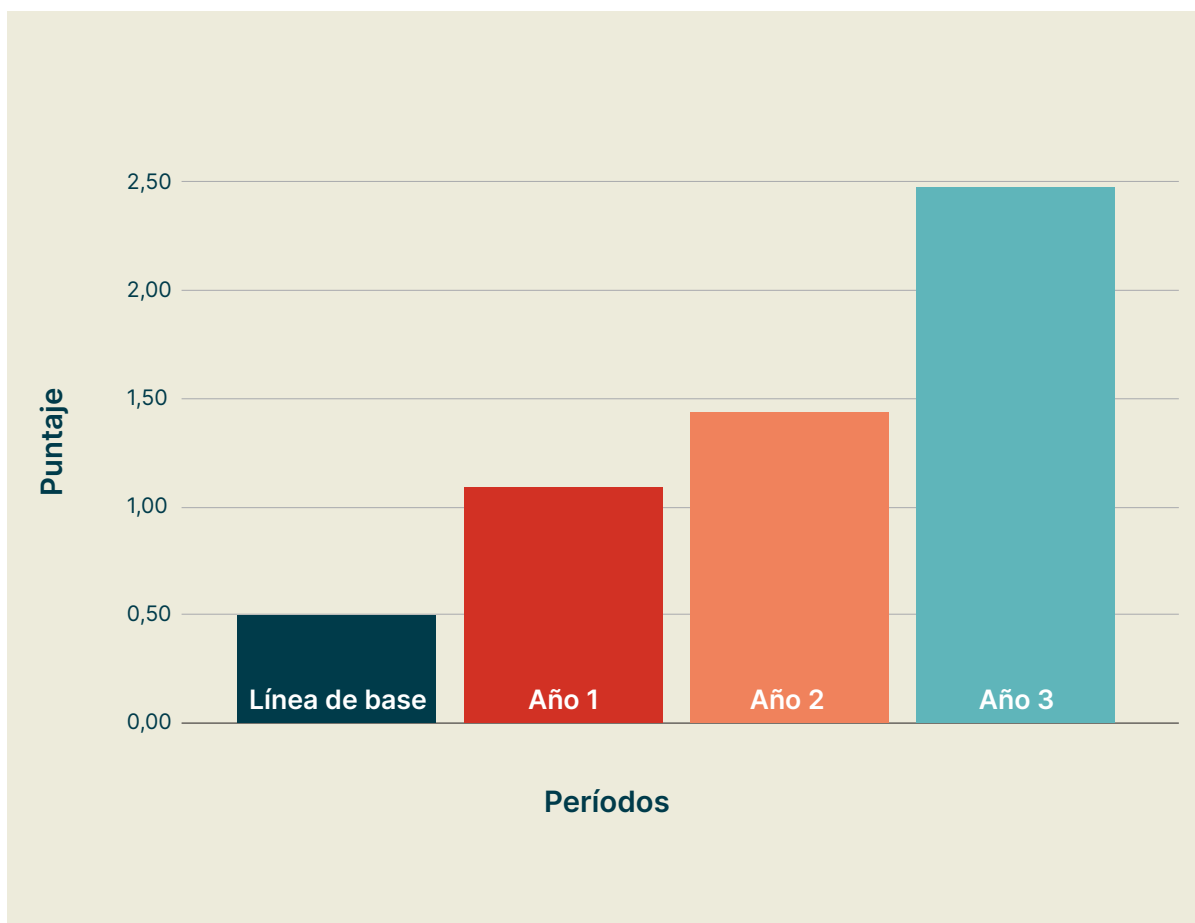
Indicador	Número	
	Dimensión temática	
	Línea de acción	
	Nombre del indicador	
	Unidad de medida	
	Descripción	
Metodología de cálculo	Fórmula de cálculo	
	Instrucciones	
	Fuente de datos y método de recolección	
	Escala	
	Limitaciones	
Referencias	Línea de base	
	Metas de progreso	Meta 1
		Meta 2
		Meta 3
Estándar ideal		
Medición de progreso	Línea de base	
	Año 1	
	Año 2	
	Año 3	
Incidencia por objetivos	Seguros	
	Inclusivos	
	Resilientes	
	Sostenibles	

Nota: Las partes en rojo y verde se llenan al comenzar el proyecto, por única vez. La parte amarilla se llena año a año. (En la verde se marca si la acción contribuye a que el municipio sea más seguro, inclusivo, resiliente o sostenible).

Reporte gráfico

Para medir el progreso anual se puede usar la matriz disponible en el Excel que es parte de la caja de herramientas de la capacitación; este agrega columnas donde los municipios pueden completar un puntaje (del 0 al 3) por cada año. Además, en otra hoja, el Excel suma estos resultados se suma automáticamente y los representa en un gráfico, como en la Figura 13. Completar el progreso anual del municipio no será una tarea obligatoria de MUNA para los municipios, sin embargo, es una manera sencilla de mostrar los avances en la implementación anual del PAA.

Figura 13: Progreso anual del PAA municipal



Fuente: elaboración propia.

Ejemplos de indicadores

Finalmente, la Tabla 22 presenta un listado de indicadores agrupados por dimensión temática y línea de acción, que sirven a modo de ejemplo para orientar el diseño de los indicadores de cada PAA municipal.

Tabla 22: Ejemplo de indicadores

Dimensión temática	Línea de acción	Nombre del indicador
Medio ambiente, hábitat y vivienda adecuada	Elaborar un plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos	Existencia de un plan de Gestión Integral de los mismos
		Cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven en la zona afectada por el plan
	Elaborar un Plan de Movilidad sostenible	Existencia de un plan de Movilidad/Transporte/Tránsito Sostenible
		Cobertura de ciclovías sobre el total de superficie de la red vial
		Cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven en la zona afectada por el plan
	Construir paradas de transporte público	Población de niños, niñas y adolescentes con una parada de transporte público a 300 metros o menos
	Aumentar la eficiencia energética	Cobertura de alumbrado público con LED eficiente
		Existencia de normas vigentes que promuevan la eficiencia energética y la energía renovable en edificios y hogares
	Disminuir la cantidad de hogares ubicados en zonas de riesgo ambiental y el déficit habitacional	Cantidad de viviendas cerca de basurales (300 metros o menos)
		Cantidad de viviendas en zonas inundables
		Cantidad de viviendas construidas con materiales adecuados
		Cantidad de hogares y/o niños, niñas y adolescentes que viven con hacinamiento crítico
		Cantidad (y/o %) de viviendas con condiciones de habitabilidad precarias o insuficientes
	Elaborar una planificación estratégica para la reurbanización de villas y asentamientos	Cantidad de niños, niñas y adolescentes que viven allí
		Cantidad de proyectos de diseño de equipamiento y del espacio público con enfoque en las necesidades de niños, niñas y adolescentes

		Participación infantil y adolescente en proyectos habitacionales
	Elaborar un Plan de Comunicación Ambiental para niños, niñas y adolescentes	Existencia de un programa de promoción de la gestión integral de residuos sólidos urbanos (GIRSU) enfocado en niños, niñas y adolescentes
	Elaborar un Programa de Educación Ambiental	Existencia de programas educativos en escuelas sobre problemáticas ambientales
Cambio Climático	Implementar soluciones basadas en la naturaleza como infraestructura verde	Cantidad de proyectos relacionados con soluciones basadas en la naturaleza
	Implementar medidas de adaptación o mitigación al cambio climático	Cantidad de acciones de adaptación o mitigación del cambio climático
		Cantidad de personas beneficiadas por la acción de adaptación
	Realizar un inventario de Gases de Efecto Invernadero	Existencia de un inventario de Gases de Efecto Invernadero
	Elaborar un mapa de riesgo climático	Mapa analizando los riesgos climáticos elaborado (para diferentes: amenazas, escenarios de emisiones de gases de efecto invernadero, u horizontes temporales) de manera participativa
Acceso a servicios básicos	Implementar un programa integral de acceso al agua potable y al saneamiento	Cantidad y porcentaje de hogares con desagüe del inodoro a red pública
		Cantidad y porcentaje de hogares con agua de red pública
Gobernanza	Elaborar una planificación integral de desarrollo urbano ambiental	Existencia de un Plan de Desarrollo Urbano/Ordenamiento territorial/Maestro/ Ordenamiento ambiental del territorio, etc. a nivel municipal
		Cantidad de proyectos relacionados con las problemáticas ambientales a nivel municipal, diseñados específicamente para mejorar la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes
		Cantidad de proyectos financiados a través de instrumentos de gestión base suelo

Referencias bibliográficas

- Brulle, R. & Dunlap, R. (2015). **“Sociology and Global Climate Change: Introduction”**, en Dunlap & Brulle (Eds.): *Climate Change and Society: Sociological Perspectives*, Nueva York: Oxford University Press.
- Bulkeley, H., & Broto, V. C. (2013). **Government by experiment? Global cities and the governing of climate change.** *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(3), 361–375. <http://www.jstor.org/stable/24582453>
- Funtowicz, S. O., & Ravetz, J. R. (2000). **La ciencia posnormal: ciencia con la gente** (Vol. 160). Icaria editorial.
- Gutiérrez, R. A. (2012). **Federalismo y políticas ambientales en la Región Metropolitana de Buenos Aires, Argentina.** *EURE* (Santiago), 38(114), 147-171.
- Jänicke, M. (2017) **The Multi-level System of Global Climate Governance – the Model and its Current State.** *Env. Pol. Gov.*, 27: 108– 121. doi: 10.1002/eet.1747.
- Latour, Bruno (2018). **Cara a cara con el planeta. Una nueva mirada sobre el cambio climático alejada de las posiciones apocalípticas**, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Llamazares, A. M., & Sarasola, C. M. (2004). **El lenguaje de los dioses: Arte, chamanismo y cosmovisión en Sudamérica.** Editorial Biblos.
- Merlinsky, G. (2013). **Cartografías del conflicto ambiental en Argentina**, Buenos Aires: CICCUS. Introducción y cap. II, 19-90.
- Poggiese, H. A. (2011). **Planificación participativa y gestión asociada (PPGA): Metodologías.** Espacio Editorial. Buenos Aires.
- Rancière, J. (2012). **El método de la igualdad.** Buenos Aires. Ed. Nueva Visión. 256 p.
- Robirosa, M., Cardarelli, G. y La Palma, A. (1989). **Turbulencia y planificación social. Buenos Aires.** UNICEF. Ed. Siglo XXI.
- Rosa, Hartmut (2011). **Aceleración social: consecuencias éticas y políticas de una sociedad de alta velocidad desincronizada.** *Persona & Sociedad*, Vol. XXV. Nº 1, 9-49
- Sabatini, F. (1997). **“Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas”**, *EURE*, vol. 22, nº 68, 77-91.
- Schmidt, M. (2016). **“De las joyas que tiene el Riachuelo, es una de las más lindas”:** **Política ambiental y ordenamiento del territorio en la Cuenca Matanza-Riachuelo, el caso de la Laguna de Rocha.** En: Merlinsky, G. (comp.). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina II.* Buenos Aires: CICCUS/CLACSO, 315 - 349.
- Svampa, Maristella (2018). **Imágenes del fin. Narrativas de la crisis socioecológica en el Antropoceno.** Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina.
- Velásquez, F. (1985). **“Líneas conceptuales para el análisis de la participación ciudadana”.** En *Nuevos Cuadernos CELATS*, 7. Lima: CELATS

Manuales y guías institucionales

- Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) **Protocolo para el abordaje de procesos de relocalización y reurbanización de villas y asentamientos precarios en la cuenca Matanza Riachuelo**. Resolución ACUMAR N° 420/E 2017 - B.O. 22/12/2017
- CIPPEC. Aquilino, N., Arena, E., Bode, M. y Scolari, J. (2019a). **Guía N° 1: ¿Qué es la gestión por resultados? Serie ¿Cómo diseñar metas e indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas?** Buenos Aires: CIPPEC
- CIPPEC. Aquilino, N., Arena, E., Bode, M. y Scolari, J. (2019b). **Guía N° 2: ¿Qué es la gestión por resultados? Serie ¿Cómo diseñar metas e indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas?** Buenos Aires: CIPPEC
- CIPPEC. Aquilino, N., Arena, E., Bode, M. y Scolari, J. (2019c). **Guía N° 4: ¿Qué es la gestión por resultados? Serie ¿Cómo diseñar metas e indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas?** Buenos Aires: CIPPEC
- CIPPEC. Aquilino, N., Arena, E., Bode, M. y Scolari, J. (2019d). **Guía N° 5: ¿Qué es la gestión por resultados? Serie ¿Cómo diseñar metas e indicadores para el monitoreo y evaluación de políticas públicas?** Buenos Aires: CIPPEC
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) & International Institute for Sustainable Development (IISD) (2014). **Repositorio de Indicadores de Adaptación. Casos reales de sistemas de Monitoreo y Evaluación nacionales**. Bonn, Alemania.
- FLACSO Argentina y Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Aguilar, S., Godfrid, D., Ramírez Cuesta, A., Scardamaglia, V., D'Annibali, S., Espinoza Proaño, C., Heidel, E., Heredia, A. S., Pacheco Alonso, A., Pugliese, N. (2021). **Las ciudades frente al cambio climático I: ¿Cómo hacer un Plan de Acción Climática a nivel local? Diagnóstico y trabajo preliminar para la acción climática**. Disponible en: <https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2022/01/Las-ciudades-frente-al-cambio-climatico-I.pdf>
- Ministerio del Interior, Obras públicas y Vivienda (2018). **Instrumentos urbanísticos - Contribución por mejoras. Buenos Aires, Argentina**. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/instrumentos_urbanisticos_-_contribucion_por_mejoras.pdf
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2015). **Tercera Comunicación Nacional**. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/tercera-comunicacion>
- Naciones Unidas (1987). **Nuestro futuro común. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. Disponible en: <https://undocs.org/es/A/42/427>.
- Naciones Unidas (ONU-Habitat) (2017). **Nueva Agenda Urbana. (A/RES/71/256*)** ISBN: 978-92-1-132736-6. Disponible en: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2019). **Guía para el saneamiento y la salud**. Disponible en: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/330097/9789243514703-spa.pdf>
- Organización Mundial de la Salud & UNICEF (2021). **Estado mundial del saneamiento: un llamamiento urgente a transformar el saneamiento para mejorar la salud, los entornos, las economías y las sociedades**. Organización Mundial de la Salud. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/342012>
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) (2012). **United Nations system-wide guidelines on safer cities and human settlements**. Disponible en: https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/03/un_systemwide_guidelines_on_safer_cities_and_human_settlements.pdf
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) (2014). **Planeamiento urbano para autoridades locales**. Disponible en: <https://unhabitat.org/planeamiento-urbano-para-autoridades-locales>
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) (2015). **Principios Guía para la Planeación de la Acción Climática a Nivel Urbano. Nairobi, Kenya**. Disponible en: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Spanish%20Publication.pdf>
- Renda, E., Rozas Garay, M., Moscardini, O., & Torchia, N. P. (2017). **Manual para la elaboración de mapas de riesgo. Programa Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD**; Argentina: Ministerio de Seguridad de la Nación. ISBN 978-987-1560-75-2 1. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/Manual-elaboracion-mapas-riesgo>
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2015). **Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático**. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/3com.-resumen-ejecutivo-de-la-tercera-comunicacion-nacional.pdf>
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2019). **Guía para la elaboración de una evaluación ambiental estratégica**. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia-para-la-elaboracion-de-una-evaluacion-ambiental-estrategica-2019.pdf>
- Secretaría de Asuntos Municipales (SAM), Ministerio del Interior y Transporte (2015). **Guía de instrumentos urbanísticos**. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: [https://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/INSTRUMENTOS%20URBANISTICOS_Spread_baja%20\(1\).pdf](https://www.mininterior.gov.ar/municipios/pdfs/INSTRUMENTOS%20URBANISTICOS_Spread_baja%20(1).pdf)
- Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2021) **Guía ciudades sostenibles**. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_ciudades_sostenibles_-_v9.docx_1.pdf

- Secretaría distrital de planeación (2019). **Instrumentos de financiamiento a través de la captura del valor del suelo**. Bogotá, Colombia. Disponible en: http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/instrumentosfinanciamientocapturarentas_version_final.pdf
- SIEMPRO y UNESCO (1999). **Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados. Manual metodológico para la planificación y evaluación de programas sociales**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica de Argentina S.A.
- UNICEF (2016). **"Cities for children - entry points for LAC"**. Documento interno.
- UNICEF (2017). **El impacto del cambio climático en la infancia en España**. Disponible en: <https://www.unicef.es/informe-impacto-cambio-climatico#:~:text=Las%20olas%20de%20calor%20y,de%20los%20ni%C3%B1os%20en%20Espa%C3%B1a>.
- UNICEF (2019). **Shaping urbanization for children. A handbook on child-responsive urban planning**.
- UNICEF (2020a). Informe **"Evaluation UNICEF Work for Children in Urban Settings"**. Disponible en: https://www.unicef.org/executiveboard/media/3406/file/2021-3-Evaluation_Summary-Children_in_urban_settings-EN-ODS.pdf
- UNICEF (2020b). **¡Participamos y nos escuchan! Pautas para la participación y el compromiso cívico de los niños, niñas y adolescentes**. Disponible en: www.unicef.org/lac/media/22431/file/Pautas-para-la-participacion.pdf
- UNICEF (2021a). **Análisis de Situación de la Niñez y la Adolescencia en Argentina (SITAN)**. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/estado-de-la-situacion-de-la-ninez-y-la-adolescencia-en-argentina-2021>
- UNICEF (2021b). **Análisis de riesgos relacionados con clima, energía y medio ambiente sobre el cumplimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia en la Argentina**. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/analisis-de-riesgos-relacionados-con-clima-energia-y-medio-ambiente>
- UNICEF (2021c). **Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local. Módulo 1 "Políticas municipales dirigidas a la niñez y la adolescencia"**. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/informes/muna-fortalecimiento-capacidades-gestion-modulo-1>
- UNICEF (2022a). **Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local. Módulo 2 "Plan de acción para mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes a nivel local"**. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/12876/file/MUNA%20Fortalecimiento%20Capacidades%20Gestion%20Modulo%202.pdf>
- UNICEF (2022b). **Programa de fortalecimiento de capacidades de gestión a nivel local. Módulo 3 "Plan de acción para mejorar las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes a nivel local"**. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/13386/file/MUNA%20-%20Gu%C3%ADa%20Pr%C3%A1ctica%20-%20M%C3%B3dulo%203.pdf>

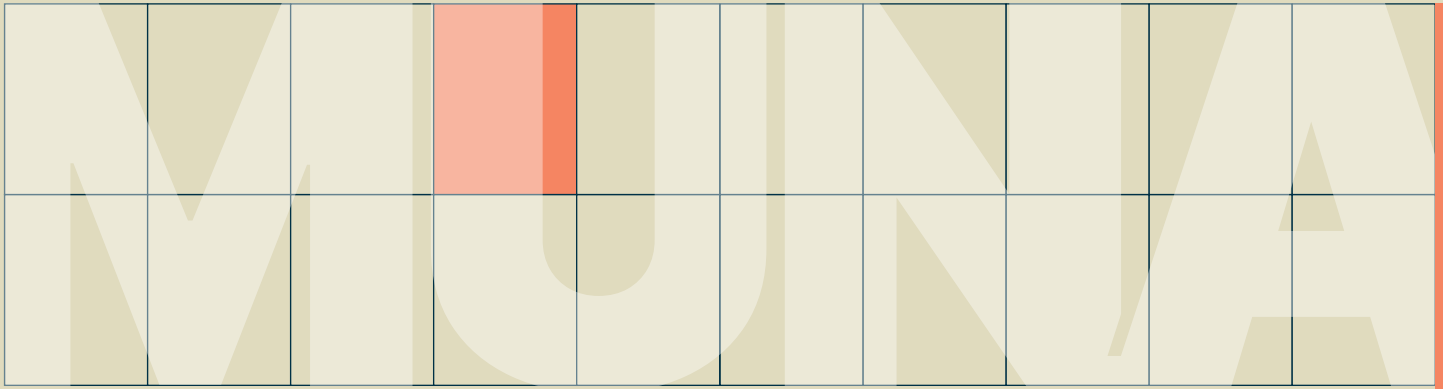
- World Resources Institute, C40 Cities, ICLEI Local Governments for Sustainability (2021). **Protocolo Global para Inventarios de Emisión de Gases de Efecto Invernadero a Escala Comunitaria Estándar de contabilidad y de reporte para las ciudades**. Disponible en: <https://ghgprotocol.org/greenhouse-gas-protocol-accounting-reporting-standard-cities#supporting-documents>

Normativa citada

- Observación General N°4, sobre derecho a la vivienda adecuada. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), 1991. Disponible en: <https://bit.ly/38AIBbe>
- Objetivos de desarrollo sostenible, “Objetivo 11: Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles” Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>
- El Derecho a la Vivienda Adecuada, Folleto Informativo No. 21/Rev.1 ACNUDH y ONU-Habitat, 2010. Disponible en: <https://bit.ly/2ZLd0OR>
- Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC). Artículo 11, 1976. Disponible en: <https://bit.ly/2O5Oq68>
- Ley para la implementación de la Educación Ambiental Integral: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/245216/20210603>
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN). Naciones Unidas, 1989.
- Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Naciones Unidas, 1992.

Recursos en línea

- Sistema de Mapas de Riesgo del Cambio Climático (SIMARCC) - Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación de la Nación. Disponible: <https://simarcc.ambiente.gob.ar/>
- UN-Habitat - Resilience and Risk Reduction: <https://unhabitat.org/topic/resilience-and-risk-reduction>
- Informes del Panel Intergubernamental de Cambio Climático: <https://www.ipcc.ch/>



Otras Guías disponibles:

- Participación adolescente en municipios
- Promoción de entornos libres de violencia
- U-Report
- **Medioambiente, cambio climático y acceso a servicios básicos**
- Políticas de acceso a la gestión menstrual de calidad para más igualdad
- Estrategias municipales de cuidado
- Presupuesto participativo joven
- Inclusión educativa de adolescentes fuera de la escuela
- Promoción de derechos de niñas, niños y adolescentes con discapacidad
- Articulación y generación de alianzas con el sector privado
- Estrategias integrales para la primera infancia
- Mejora de la gestión fiscal y presupuestaria para la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes
- Promoción y cuidado de la salud sexual y reproductiva en adolescentes
- Entornos saludables para niñas, niños y adolescentes a nivel municipal