



GOBIERNO DE
MÉXICO

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



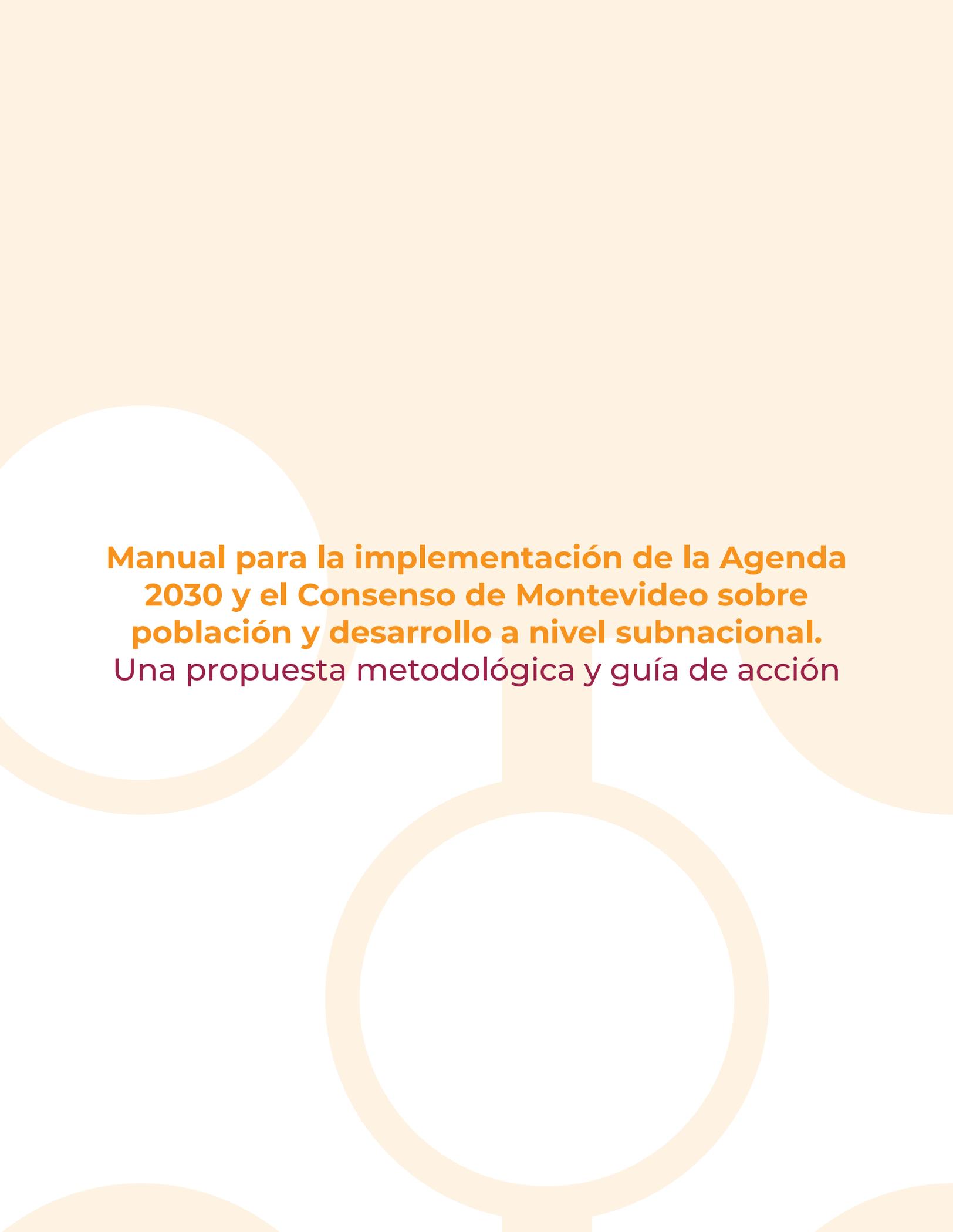
CONAPO
CONSEJO NACIONAL
DE POBLACIÓN



Fondo de Población de las Naciones Unidas



**Manual para la implementación de la Agenda
2030 y el Consenso de Montevideo sobre
población y desarrollo a nivel subnacional.
Una propuesta metodológica y guía de acción**



**Manual para la implementación de la Agenda
2030 y el Consenso de Montevideo sobre
población y desarrollo a nivel subnacional.
Una propuesta metodológica y guía de acción**

La elaboración de este manual fue impulsada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en México en coordinación con la Secretaría General del Consejo Nacional de Población (SG CONAPO).

El UNFPA agradece la información aquí presentada, la cual, resume los hallazgos de las investigaciones de Iliana Ajuria Andrade y Alfonso Sandoval Arriaga.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que se presentan los datos no implican por parte del UNFPA juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

El UNFPA y la SG CONAPO han adoptado todas las precauciones razonables para verificar la información de la presente publicación. No obstante, el material publicado, se distribuye sin garantía de ningún tipo, ni explícita ni implícita. El lector es responsable de la interpretación y el uso que haga de este material, y en ningún caso el UNFPA podrá ser considerado responsable de daño alguno causado por su utilización.

www.mexico.unfpa.org

www.gob.mx/conapo

Manual para la implementación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo a nivel subnacional. Una propuesta metodológica y guía de acción

Portada: Maricela Márquez Villeda

Formación: Adrián González Urusquieta

Corrección de estilo: Luis Briones Vargas

Primera edición, septiembre, 2019

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	7
PARTE I. MARCO DE REFERENCIA SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO (SENSIBILIZACIÓN).....	8
1. ACUERDOS INTERNACIONALES Y REGIONALES (CIPD, AGENDA 2030 Y CONSENSO DE MONTEVIDEO).....	8
A Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.....	8
B Agenda 2030 y objetivos de desarrollo sostenible.....	9
C Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo.....	12
2. MARCO JURÍDICO.....	15
A Normatividad internacional.....	15
B Normatividad mexicana.....	16
• Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	16
• Ley General de Población (LGP).....	16
• Reglamento de la LGP.....	17
• Ley de Planeación.....	17
• Ley General de Salud.....	19
• Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.....	19
• Otras leyes y normas.....	20
C Normatividad en las entidades federativas.....	22

3. CONCLUSIÓN: FORTALEZAS Y DEBILIDADES PARA LAS POLÍTICAS Y ACCIONES DE POBLACIÓN Y DESARROLLO	24
PARTE II. INTRODUCCIÓN A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 Y EL CONSENSO DE MONTEVIDEO	26
1. VINCULACIÓN DE LA PLANEACIÓN EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CON LAS AGENDAS LOCALES	26
2. PROPUESTA DE ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA FORTALECER LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AGENDAS INTERNACIONALES SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO EN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS	32
A Bases para la acción.....	33
3. GUÍA METODOLÓGICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AGENDAS INTERNACIONALES SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO EN LOS ESTADOS, MUNICIPIOS Y OTROS ÁMBITOS LOCALES	36
A Análisis de la situación en población y desarrollo.....	36
B Mapeo de vinculaciones programáticas entre las agendas internacionales y los instrumentos de planeación subnacional.....	38
C Programación de acciones de fortalecimiento programático y movilización de apoyos.....	45
D Seguimiento y evaluación.....	47
ANEXOS	
Anexo I. Alineación de indicadores en común del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la Agenda 2030.....	50
Anexo II. Alineación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo.....	63
BIBLIOGRAFÍA	66

INTRODUCCIÓN

Este trabajo tiene por objeto presentar una propuesta metodológica para la incidencia de los Consejos Estatales de Población y organismos equivalentes en la implementación de las agendas internacionales a nivel subnacional; una intención colateral, es que esta metodología refleje la importancia de la planeación de políticas para el desarrollo, con enfoque global y basado en Derechos Humanos, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo.

Todo ello se ha de lograr con base en la identificación del marco normativo e institucional en materia de población del país, reflejando el alto nivel de compromiso que el Gobierno de México ha tenido con los acuerdos internacionales y regionales reconociendo, además, la aportación sustantiva que estas agendas pueden realizar a la planeación subnacional; por ejemplo, en términos de una visión más integrada y sostenible de los procesos de desarrollo; y bajo el pleno reconocimiento de que es en el nivel local donde los compromisos establecidos en torno al cumplimiento de las agendas internacionales adquieren plena concreción, toda vez que los gobiernos subnacionales son los más cercanos a las necesidades e iniciativas de la población y las comunidades.

El presente documento se estructura de la siguiente manera:

- a)** En primer lugar, se analizan los marcos de referencia para las políticas y la acción pública en materia de población y desarrollo, a nivel internacional, regional y nacional. Se identifican los principales marcos normativos para orientar e impulsar las acciones respectivas; y se identifican los principales desafíos que se plantean para la actualización y la mejor integración de los ordenamientos federales y estatales en este campo.
- b)** En segundo lugar, se presenta una vinculación de la planeación nacional con las agendas locales y se desarrolla una propuesta estratégica de acciones en varios niveles de acción institucional, tendiente a lograr un entorno más propicio para la implementación de las agendas internacionales en los niveles subnacionales, así como a fortalecer las capacidades técnicas de las instancias responsables de la planeación demográfica y los programas de población en los estados de la República.
- c)** Finalmente, se presenta la propuesta de una guía metodológica para orientar el trabajo técnico y de coordinación que se espera lleven a cabo dichas instancias en la implementación de las agendas internacionales mencionadas. En un anexo se presentan la alineación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo.

Parte I. Marco de Referencia sobre Población y Desarrollo (sensibilización)

1. ACUERDOS INTERNACIONALES Y REGIONALES (CIPD, AGENDA 2030 Y CONSENSO DE MONTEVIDEO)

A. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo

En materia de población, el establecimiento de acuerdos globales se remonta a 1974, cuando la *Conferencia Mundial de Población*, realizada en Bucarest, formuló el *Plan de Acción Mundial sobre Población*¹. México tuvo un papel central en dicho acuerdo, toda vez que ocupó la Secretaría General de la Conferencia. A ese foro mundial, siguieron la *Conferencia Internacional de Población* (México, 1984) y la *Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (CIPD, El Cairo, 1994). En ésta última, se formuló el llamado *Programa de Acción de la CIPD*², que desde entonces ha sido el marco de referencia mundial para continuar promoviendo las acciones en la materia por parte de la comunidad internacional.

La CIPD marcó un punto de inflexión en las políticas y programas de población, que dejaron de centrarse en la cantidad de personas y comenzaron a prestar atención a las condiciones de vida, principalmente mediante la promoción del respeto de los Derechos Humanos; sobresale el reconocimiento de la salud reproductiva, el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género como elementos fundamentales para el desarrollo sostenible. Se adquirió conciencia de que la población, el medio ambiente, los sistemas de producción y consumo, la pobreza, se encuentran estrechamente vinculados, por lo cual no pueden considerarse de manera aislada.

Por su parte, la aprobación del Programa de Acción de la CIPD fue un hito internacional que marcó el inicio del compromiso de los gobiernos con los temas de población y desarrollo, entendidos desde un nuevo paradigma, centrado en las condiciones de vida de los seres humanos.

Hacia el cumplimiento de los 20 años del Programa de Acción de la CIPD, en 2014, las Naciones Unidas emprendieron diversas tareas de revisión de avances, evaluación y establecimiento de nuevos compromisos; se llevó a cabo un periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en el cual se ratificó el acuerdo de los países y de la comunidad internacional para fortalecer la implementación del Programa de Acción de la CIPD, tanto en los ámbitos

¹ Naciones Unidas, *Plan de Acción Mundial sobre Población*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/21970/S7500346_es.pdf?sequence=2&isAllowed=y

² Naciones Unidas, *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo* (Ed.20 Aniversario). Recuperado de https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/ICPD_programme_of_action_es.pdf



regionales como nacionales, a través de los mecanismos institucionales y las políticas nacionales pertinentes³. México se sumó al consenso y consolidó su liderazgo regional en el tema. El proceso fue conocido como “CIPD 2014 y más allá”.

B. Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible

Por otra parte, la iniciativa de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible surge de la necesidad de replantear los Objetivos del Milenio, los cuales fueron adoptados tras aprobar la Declaración respectiva en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (Nueva York, 2000). Esta iniciativa contempló la definición de 8 Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), 21 metas y 70 indicadores, los cuales sirvieron como base para que los países reconsideraran sus prioridades nacionales en la atención de las necesidades humanas más apremiantes y los derechos fundamentales que todos los seres humanos deberían disfrutar, bajo la premisa de “no escatimar esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niñas y niños de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema”. Al ubicar a las personas y sus necesidades inmediatas en un primer plano, los ODM reconfiguraron la toma de decisiones tanto en países desarrollados como en países en desarrollo.

A pesar de los logros de los ODM, la persistencia de desigualdades en el entorno global requirió de una propuesta complementaria y más profunda que retomara el trabajo previo de los ODM. Así, en 2015, se celebró la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible donde se adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Nueva York, 2015) por 193 naciones.⁴ Este instrumento reafirma lo alcanzado mediante las diversas conferencias internacionales,⁵ que dieron forma a la nueva agenda de desarrollo sostenible, incluido el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

La Agenda 2030 es un *plan de acción de avanzada, que establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental, integrado por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), 169 metas y 232 indicadores*, los cuales tienen la finalidad de terminar con la pobreza, combatir la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático; integra el enfoque de desarrollo sostenible en tres dimensiones: económica, social y ambiental, bajo el lema de “no dejar a nadie atrás”, lo que significa dirigir acciones específicas para el desarrollo de quienes se encuentran en mayores condiciones de rezago.

A manera de conclusión, con base en el Programa de Acción de la CIPD y otros mecanismos, el Consenso de Montevideo y la Agenda 2030 convergen como agendas civilizatorias que ponen a las personas en el centro, se ocupan del planeta y de lograr la prosperidad compartida, lo

³ Naciones Unidas. (2015). *CIPD más allá de 2014. Compromisos globales de alto nivel. Implementación del programa de población y desarrollo*. Nueva York.

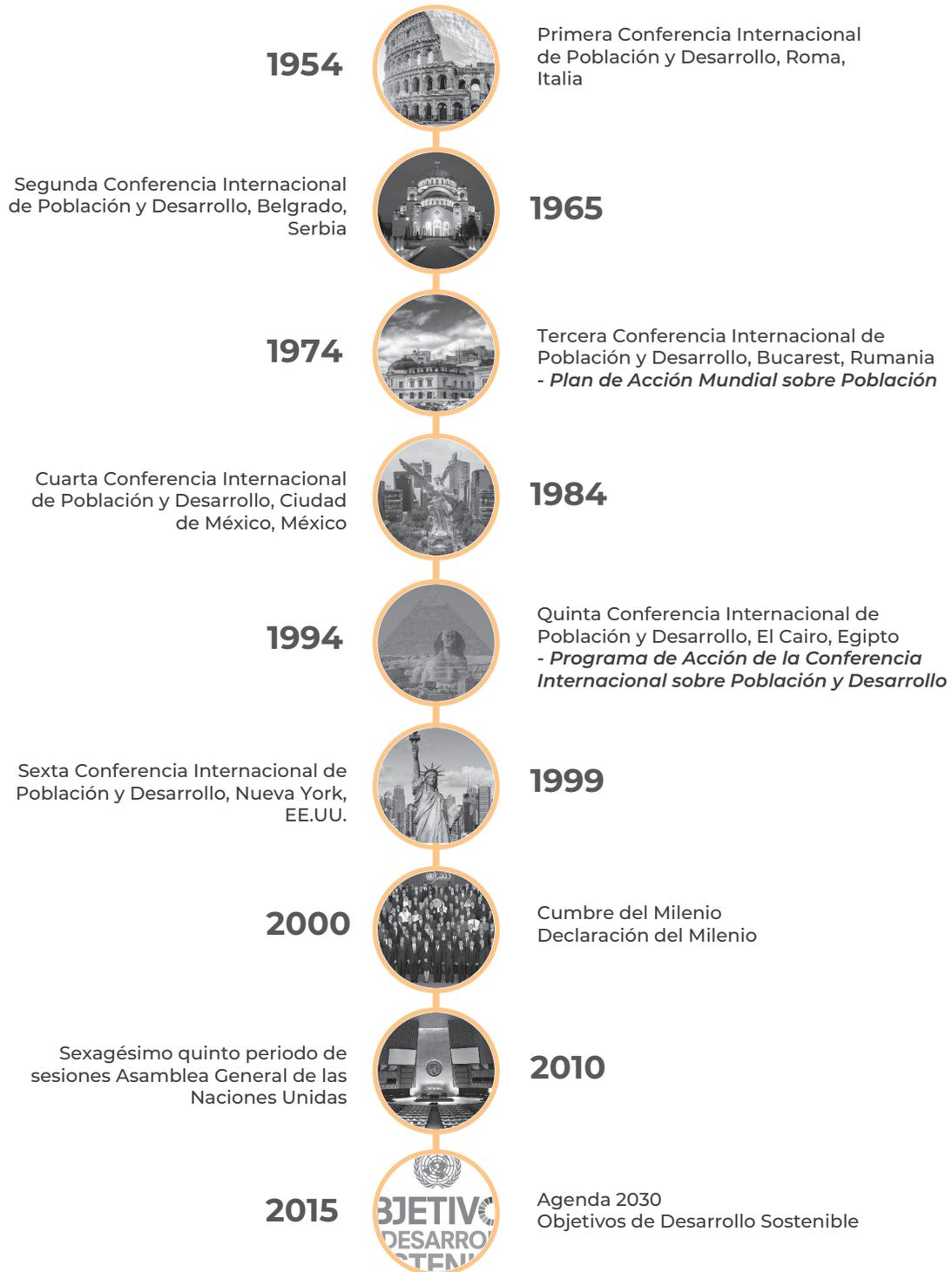
⁴ Naciones Unidas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. Documento A/RES/70/1.

⁵ Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, la Plataforma de Acción de Beijing, y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible.

cual implica un reto para reorientar los planes nacionales de desarrollo y los presupuestos que atiendan a las poblaciones que se encuentran en mayores condiciones de rezago. Por ello los sistemas nacionales de estadística y la apertura de espacios de diálogo entre gobierno y ciudadanía adquieren un rol clave. En este sentido, las grandes tendencias nacionales pueden mostrar diferenciales al desagregar la información a nivel regional o subnacional. Es importante visibilizar las necesidades locales en términos normativos, institucionales, entre otros, a manera de estrategia para el desarrollo conjunto del país.



Marco de referencia en materia de población y desarrollo a nivel internacional



C. Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo

Paralelamente la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), órgano regional de las Naciones Unidas, emprendió su propia revisión de avances en la materia, la cual condujo, en agosto de 2013, a la realización de la Primera reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en Montevideo, Uruguay, donde se aprobó el Consenso sobre Población y Desarrollo, conocido como “Consenso de Montevideo”⁶.

En este acuerdo, no sólo se ratificaron los compromisos derivados del Programa de Acción de la CIPD, sino que *se avanzó sustancialmente en varios temas clave*, tales como el impulso al ejercicio de los derechos reproductivos y se enfatizó el reconocimiento de los derechos sexuales; así como en una *perspectiva integral de la sostenibilidad del desarrollo y de las complejas vinculaciones de los aspectos poblacionales en el marco de dicha perspectiva*. En el Consenso, también se formuló un amplio abanico de *108 medidas prioritarias* distribuidas en diez capítulos temáticos, que recuperan y amplían los compromisos establecidos en el Programa de Acción de la CIPD.

	Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo
	A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos
	B. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niñas, niños, adolescentes y jóvenes
	C. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos
	D. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva
	E. Igualdad de género
	F. La migración internacional y la protección de los Derechos Humanos de todas las personas migrantes
	G. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad
	H. Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos
	I. Afrodescendientes: derechos y combate al racismo
	J. Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional de población y desarrollo

⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo*. Santiago de Chile.

En torno a estas *medidas prioritarias* los países de la región se comprometieron a fortalecer sus políticas y programas nacionales, así como a informar periódicamente los progresos respectivos, en el seno de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, constituida en la reunión de Montevideo y cuya Mesa Directiva sería presidida por México entre 2015 y 2017. Con el Consenso de Montevideo, *nuestra región se colocó a la vanguardia mundial en cuanto a la promoción y el seguimiento de la agenda internacional en población y desarrollo, desde la perspectiva de los Derechos Humanos.*

Posteriormente en 2015, se estableció una *Guía Operacional* para su implementación en los países, sobre la base de un conjunto de metas e indicadores para el seguimiento de cada medida prioritaria. Dicho instrumento se presentó y aprobó en la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe (México, 2015); *es un instrumento técnico voluntario que proporciona orientaciones específicas a los países de la región para la implementación de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo y presenta referencias específicas para la articulación de cada medida prioritaria y cada indicador con los señalados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, aprobados también en 2015 por la comunidad internacional.*

Marco de referencia en materia de población y desarrollo a nivel regional



2. MARCO JURÍDICO

Las agendas internacionales sobre temas de población y desarrollo guardan estrecha relación con otros temas de Derechos Humanos y política social, por lo que deben tenerse en cuenta como parte de los marcos de referencia para las políticas nacionales y la acción pública en materia de población.

A. Normatividad internacional

A nivel internacional se ha desarrollado un robusto marco jurídico, el cual se articula con el Programa de Acción de la CIPD, la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo en la aplicación de normas internacionales de Derechos Humanos vinculantes, incluidos los derechos protegidos en instrumentos como:

- Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- Convención sobre los Derechos de las Niñas y los Niños;
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad;
- Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; y
- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

De igual forma, estos instrumentos mantienen una vinculación estrecha con otros importantes mecanismos internacionales de carácter político, entre los que destacan las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en específico sobre los Derechos de las Niñas y los Niños y sobre la mortalidad materna.

B. Normatividad mexicana

Una de las características principales del Estado de Derecho es que la toma de decisiones y las acciones públicas derivadas se encuentren fundamentadas en un Marco Normativo explícito y legítimo, conformado por instrumentos jurídicos y administrativos sustentados en la Constitución Política del Estado y en los Acuerdos y Convenciones Internacionales adoptados por el mismo. Tales instrumentos adquieren, generalmente, la forma de leyes, reglamentos y normas oficiales, mientras que sus contenidos pueden referirse a los siguientes contenidos o aspectos vinculados con las políticas públicas: principios y orientaciones generales de política; Derechos Humanos involucrados; atribuciones y responsabilidades institucionales, e incluso regulaciones técnicas y administrativas específicas.

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El principal elemento explícito considerado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como fundamento de la política de población es la inclusión en 1974 del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y el espaciamiento de sus hijos, en el Artículo 4°. Con ello se incorporaba esta facultad de decisión como un derecho individual, para cuyo ejercicio el Estado se encuentra obligado a facilitar la información, los medios y los servicios de manera universal y satisfactoria.

Aunado a lo anterior el Estado mexicano, a partir de la reforma al Artículo 1° Constitucional, elevó de rango los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, lo que mandata a garantizar los Derechos Humanos con los más altos estándares como meta, independientemente de la jurisdicción.

- Ley General de Población (LGP)

La consideración explícita de los temas de población en la agenda política del estado mexicano se manifiesta desde los primeros gobiernos revolucionarios y a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1917, se plasmaría en el primer instrumento jurídico sobre el tema en México: la Ley General de Población (LGP) de 1936.

Es importante tener en cuenta, aun para el marco normativo actual, las tres principales características que adquiere aquella primera política de población y su correspondiente expresión jurídica:

- Desde el punto de vista del ámbito de los fenómenos demográficos, se trata de una política “comprehensiva”, marcada por una intención de integralidad. En otros términos, pretende abarcar el conjunto de los fenómenos: los relativos al crecimiento natural de la población y sus factores (fecundidad y mortalidad); los relacionados con la estructura y



composición (etaria, social, étnica) de la población; y aquellos vinculados a su movilidad y distribución territorial, así como a la migración interna y externa.

- De manera consecuente, la política de población se formula desde una perspectiva intersectorial o transversal (en términos modernos); es decir, no como una política sectorial más, sino como una política integradora, que estaría promoviendo y orientando acciones contenidas en diversas políticas económicas y sociales, hacia los objetivos demográficos establecidos.
- Finalmente, se concibe a la política de población como un tema principal de interés nacional, esto es, como parte integrante de las políticas de integración nacional y de fortalecimiento del estado mexicano, dada su estrecha vinculación con temas de ocupación del territorio, fronteras y cohesión social.

Nuevos escenarios demográficos y económicos llevaron a desarrollar un intenso debate público desde los años 60 y en mayor medida a principios de los 70, que derivaría en un cambio relevante de tal orientación poblacionista, hacia una perspectiva más “regulatoria” (del crecimiento natural, en particular), la cual se expresaría en una nueva LGP, formulada en 1973 y promulgada a principios de 1974. Una de las mayores aportaciones de esta LGP es la creación de una estructura institucional amplia y específica para la instrumentación de la política de población, centrada en un Consejo Nacional de Población (CONAPO).

Su objeto se define en términos de “...regular los fenómenos que afectan a la población en cuanto a su volumen, estructura, dinámica y distribución en el territorio nacional...” (Artículo 1º). En otros aspectos, la LGP mantiene y amplía los principios relacionados con la política de población como contributiva al desarrollo nacional y a “la distribución justa y equitativa de sus beneficios”.

- Reglamento de la Ley General de Población

Mantiene el objetivo y las prioridades de la política de población contenidos en la LGP. La principal novedad dentro de los aspectos institucionales consignados en el Reglamento, es el reconocimiento de órganos de planeación demográfica a nivel subnacional, creados en el ámbito de los gobiernos locales por iniciativa del CONAPO y a partir de 1984: los Consejos Estatales de Población (COESPO) y los Consejos Municipales de Población (COMUPO). Se establece también la creación de la Comisión Consultiva de Enlace con la Entidades Federativas (COCOEF), presidida por el Secretario General del CONAPO e integrada por representantes de los COESPO u organismos equivalentes.

- Ley de Planeación

Por otra parte, aun cuando no contiene referencias específicas sobre la política de población, la Ley de Planeación aprobada en 1983 es de gran importancia para la implementación de las agendas sobre población y desarrollo a nivel nacional y subnacional, ya que establece los lineamientos del llamado Sistema Nacional de Planeación Democrática, el cual constituye el marco normativo e institucional para las políticas y los programas de desarrollo en el país.

Uno de los principales conjuntos de reformas a esta Ley, ha sido la incorporación, entre 2015 y 2018, de conceptos y criterios muy importantes, vinculados con los ODS y la Agenda 2030. Entre ellos, destacan los criterios de sostenibilidad y sustentabilidad del desarrollo, así como la perspectiva de largo plazo en la planeación del desarrollo (Artículos 21 y 21 Bis)⁷.

La Ley incluye también los conceptos y criterios básicos para la coordinación de las tareas de planeación del desarrollo con los gobiernos de las entidades federativas, así como de “inducción” de acciones con los sectores privado y social (Artículos 37 al 41). Como tal, es un referente necesario para la implementación de las políticas públicas a nivel de entidad federativa, municipio y comunidad.

⁷ Cámara de Diputados, Ley de Planeación

Artículo 21.- El Presidente de la República enviará el Plan Nacional de Desarrollo a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación, a más tardar el último día hábil de febrero del año siguiente a su toma de posesión.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobará el Plan Nacional de Desarrollo dentro del plazo de dos meses contado a partir de su recepción. En caso de que no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado en los términos presentados por el Presidente de la República.

La aprobación del Plan por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consistirá en verificar que dicho instrumento incluye los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el Plan Nacional de Desarrollo no los incluya, la Cámara de Diputados devolverá el mismo al Presidente de la República, a efecto de que dicho instrumento sea adecuado y remitido nuevamente a aquélla para su aprobación en un plazo máximo de treinta días naturales.

La vigencia del Plan no excederá del periodo constitucional del Presidente de la República. Sin perjuicio de lo anterior, deberá contener consideraciones y proyecciones de por lo menos veinte años, para lo cual tomará en consideración los objetivos generales de largo plazo que, en su caso, se establezcan conforme a los tratados internacionales y las leyes federales.

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

El Plan se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en un plazo no mayor a 20 días naturales contado a partir de la fecha de su aprobación.

La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 21 Bis.- El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales.

Para tal efecto, el Ejecutivo Federal incluirá, como parte del Plan, consideraciones de largo plazo, con un horizonte de hasta veinte años, respecto de la política nacional de fomento económico a que se refiere este.

La política nacional de fomento económico de largo plazo podrá ajustarse durante el proceso de emisión del Plan Nacional de Desarrollo para el período de gobierno correspondiente; manteniendo en todo momento el horizonte de hasta veinte años para la política nacional de fomento económico.

Los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo deberán guardar congruencia, en lo que corresponda, con el horizonte de veinte años y la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional.



- Ley General de Salud

De las leyes temáticas o sectoriales que podrían o deberían incluir disposiciones relacionadas con la implementación de la política de población, la Ley General de Salud (LGS) es la única que lo hace de manera directa y explícita, particularmente en el tema de *servicios de planificación familiar* (Capítulo VI). Ahí se establece, en referencia al derecho consagrado en el Artículo 4º constitucional, que “*los servicios que se presten en la materia constituyen un medio para el ejercicio del derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos*” (Artículo 67 de la LGS). Se especifican también los ámbitos de acción que comprenden estos servicios, desde la comunicación educativa y la atención y asesoría a los y las usuarias de los servicios, hasta la sistematización de información, la investigación y la promoción del desarrollo tecnológico en materia anticonceptiva (Artículo 68).

Otro aspecto relevante para la política de población es la definición de mecanismos específicos de comunicación y coordinación entre el CONAPO y la Secretaría de Salud en aspectos tales como la formulación misma del programa nacional de planificación familiar, la evaluación de los programas y prácticas en materia anticonceptiva, así como la elaboración y ejecución de programas y acciones educativas, específicamente de educación sexual (Artículos 69, 70 y 71).

En otro nivel de normatividad, el Sistema Nacional de Salud cuenta con un amplio conjunto de normas técnicas específicas. Una de ellas es la *Norma Oficial Mexicana de los Servicios de Planificación Familiar*, cuya primera versión data de 1986 y que se reformuló integralmente en 1993, con posteriores actualizaciones. Esta Norma establece regulaciones específicas para la práctica de los servicios en este campo y la misma se ha venido ampliando con la atención en temas relevantes, que involucran cuestiones no sólo médicas, sino también de Derechos Humanos, como es el caso de la anticoncepción de emergencia y de los servicios de planificación familiar y salud reproductiva para adolescentes. Cabe destacar que el CONAPO ha participado de manera regular en la discusión de tales actualizaciones y modificaciones.

- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica

Dado que una de las funciones principales del CONAPO concierne a la elaboración de las proyecciones oficiales de población, a nivel nacional y subnacional, así como a promover el mejor desarrollo e integración de información e indicadores socio-demográficos para la planeación del desarrollo, es muy importante que, además de la debida consideración de tales vínculos en la LGP y su Reglamento (lo cual todavía debe ser actualizado), estas conexiones se vean reflejadas en esta Ley, normativa del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) y, en particular, de la labor del Instituto Nacional de Información Estadística y Geográfica (INEGI). Al respecto, si bien la Ley plantea la conformación de cuatro grandes Subsistemas Nacionales, uno de ellos sobre *Información Demográfica y Social*, en la integración de éste sólo se prevé la participación de la SEGOB, junto a otras siete dependencias u organismos (Artículo 29), asumiendo probablemente que la consideración de dicha Secretaría lleva implícita su atribución como responsable de la

política de población. No se menciona la participación específica del CONAPO ni la articulación con las mencionadas funciones de planeación demográfica⁸.

Otras leyes y normas

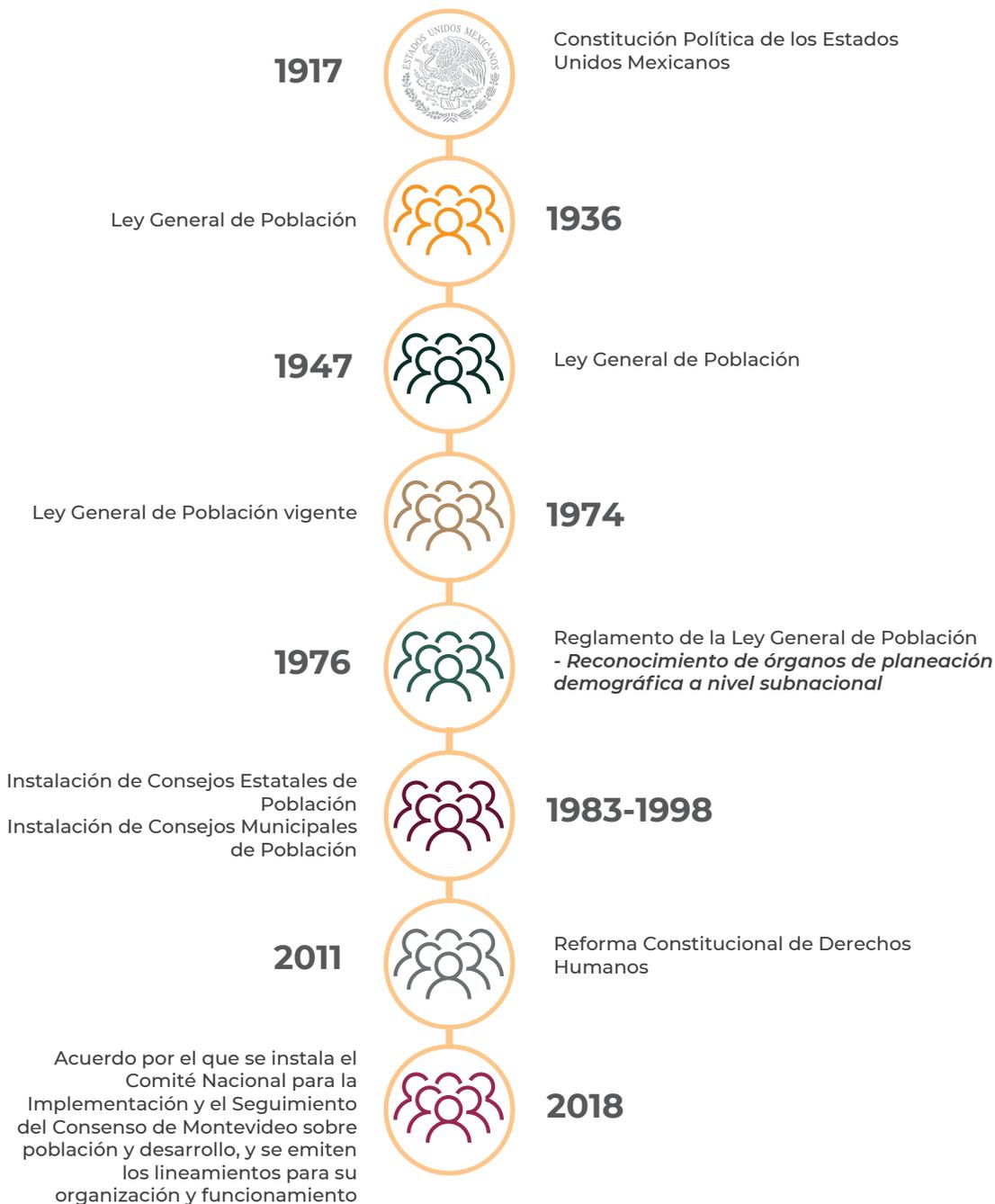
Teniendo en cuenta la amplitud y la diversidad temática de la política y los programas de población, un examen completo de su marco normativo tendría que considerar muy diversas cuestiones, contenidas en distintas leyes y ordenamientos sectoriales y vinculadas de una forma u otra con los temas de población. Tal sería el caso de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en los aspectos relacionados con la regulación de los espacios urbanos y con el desarrollo regional; de la Ley General de Educación, en lo concerniente a las políticas y acciones en materia de educación de la sexualidad, así como en aspectos relacionados con la planeación educativa y las tendencias demográficas del país; y de la Ley General de Migración, en cuanto a las políticas relacionadas con la inmigración, la emigración y la atención a la migración de retorno, entre otros aspectos. Cuestiones más específicas podrían encontrarse incluso en los ordenamientos laborales, en lo relativo a los derechos de las y los trabajadores en el contexto de los cambios demográficos; en la legislación relacionada con derechos de las mujeres e igualdad de género, en tanto condicionantes ejercicio pleno de los derechos sexuales y reproductivos; en las disposiciones vinculadas con la prevención y combate a la discriminación, así como en las regulaciones legales y administrativas vinculadas con la protección de los derechos de diversos grupos de población, tales como las y los jóvenes, las personas adultas mayores, los pueblos indígenas y los pueblos negros o afrodescendientes, entre otros.

La necesaria reforma y actualización de la normatividad federal en materia de políticas de población deberá ir acompañada de un examen integral de la congruencia entre las múltiples disposiciones legales vinculadas con los temas de población a lo largo de las leyes, reglamentos, códigos y normas nacionales.

⁸ Esta carencia en la normatividad del SNIEG resulta aún más inexplicable dado el alto grado de desarrollo de la normatividad técnica e interinstitucional con que cuenta dicho Sistema. No sólo existen normas específicas para múltiples aspectos e instrumentos de la información estadística y geográfica generada y sistematizada por el INEGI, sino también para sus procesos de consulta y difusión pública.



Marco de referencia en materia de población y desarrollo a nivel nacional



C. Normatividad en las entidades federativas

Desde los años 80, el Estado mexicano emprendió procesos de descentralización política y administrativa que pronto se vieron reflejados en materia de población, con la activa promoción para establecer Consejos Estatales de Población (COESPO) y Consejos Municipales de Población (COMUPO) en las entidades federativas, lo que planteó, entre muchas otras cuestiones, el reto de cómo brindar a dichos órganos locales una base jurídica y una suficiente consolidación institucional, considerando sobre todo que la Ley General de Población no contempló esas figuras institucionales a nivel subnacional, ni el establecimiento de marcos de coordinación explícitos con el CONAPO.

En ese sentido, muchos de los COESPO se establecieron a través de decretos o acuerdos de los ejecutivos estatales, lo cual les dio un marco relativamente volátil para su consolidación. Ante tal situación, desde los años 90 empezaron a surgir ideas e iniciativas en algunas entidades federativas para la formulación de leyes estatales de población, que permitieran dar bases más sólidas, no sólo a sus órganos locales de planeación demográfica, sino también al desarrollo de políticas públicas y programas en materia de población. Sin embargo, desde entonces no se ha observado una clara voluntad, ni tampoco iniciativas u orientaciones específicas para impulsar tal tipo de leyes desde el nivel federal.

De este modo, a la fecha (2019) se cuenta con sólo cinco leyes que han sido promulgadas en las entidades federativas, a fin de sentar bases jurídicas locales en materia de política de población, así como para sustentar la creación de órganos locales de planeación demográfica (COESPO o similares). En orden cronológico, se trata de los siguientes ordenamientos:

- Ley de Población del Estado de Baja California (promulgada en 1995 y reformada en 2001 y 2006).
- Ley del Consejo Estatal de Población de Quintana Roo (promulgada en 2002).
- Ley de Población para el Estado de Hidalgo (promulgada en 2006).
- Ley de Población y Desarrollo Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza (promulgada en 2007).
- Ley de Planeación Demográfica y Estadística para la Población del Distrito Federal (promulgada en 2008 y reformada en 2012).

Estas cinco leyes tienen importantes coincidencias: explícitamente plantean la existencia y legitimidad de una política estatal de población, en consonancia con la política nacional; pero también como un ámbito de política pública a nivel local, bajo la responsabilidad de los gobiernos estatales, compartida con los municipios. En otros términos, se plantean no sólo la aplicación o adaptación de la política nacional, o la coordinación con el gobierno federal en los programas y acciones derivadas de la misma, sino procesos locales de decisión, formulación y conducción de políticas en la materia a nivel local. Otra coincidencia importante es el reconocimiento de la planeación demográfica como área de acción pública en cada entidad federativa, desarrollada temáticamente en mayor o menor medida, pero con énfasis en su trascendencia



a nivel local y en las responsabilidades institucionales que conlleva. En el mismo sentido, también se incorpora en todos los casos el concepto de programa estatal de población.

Desde el punto de vista de los COESPO y COMUPO, o instancias análogas, también se manifiesta una diversidad en cuanto a su carácter y ubicación institucional, tal como se observa en otros estados que no cuentan con leyes similares. En todos los casos se prevé la creación de Consejos o Comités de Población a nivel local, así como las funciones y responsabilidades del órgano estatal y los municipales.

Más allá de la todavía escasa legislación estatal en materia de población, existe un campo muy dispar y heterogéneo en lo concerniente a la planeación del desarrollo a nivel de las entidades federativas, los municipios y el llamado ámbito regional, ya sea como agrupaciones territoriales de estados o como áreas territoriales específicas y compartidas por varias entidades, lo cual requiere de un análisis particular en cada caso, al abordar la implementación de agendas de política en esta materia.

3. CONCLUSIÓN: FORTALEZAS Y DEBILIDADES PARA LAS POLÍTICAS Y ACCIONES DE POBLACIÓN Y DESARROLLO

La revisión de los marcos de referencia para las políticas y las acciones de población y desarrollo en México, muestra significativas fortalezas, pero también debilidades o limitaciones importantes para constituirse como base de un nuevo desarrollo de capacidades institucionales y sociales en este campo, mismas que se presentan en el siguiente recuadro de manera enunciativa, mas no limitativa:

Fortalezas	Debilidades o limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> Las agendas internacionales sobre población y desarrollo, así como los instrumentos normativos de las políticas de población, tanto a nivel federal como estatal, expresan una concepción amplia e integral de las cuestiones de población en todas sus dimensiones (crecimiento, estructura, composición, movilidad y distribución espacial), estrechamente relacionada con los procesos de desarrollo (económico, social, humano), desde lo nacional hasta lo local. Las agendas internacionales sobre población y desarrollo ofrecen una amplia gama de principios y medidas recomendadas a los países para su adopción en políticas a nivel nacional y subnacional, así como múltiples propuestas de indicadores para el buen seguimiento de las acciones. 	<p>De origen:</p> <ul style="list-style-type: none"> Carencia de mecanismos intergubernamentales claros y suficientes para orientar la aplicación de las agendas de desarrollo en los países, así como para llevar a cabo una efectiva retroalimentación y sistematización de experiencias, más allá de la periódica entrega de “informes nacionales”. El consecuente fortalecimiento de “capacidades nacionales” de los organismos de cooperación multilaterales o bilaterales continúa siendo fragmentario y discontinuo. <p>Debilidades que han devenido con el tiempo:</p> <ul style="list-style-type: none"> A nivel federal, la principal debilidad normativa concierne a la marcada desactualización de la LGP, ya que no corresponde con la etapa de la transición demográfica que vive el país, ni con los problemas principales que se enfrentarán en la materia en el corto y en el largo plazos. Asimismo, la naturaleza de los mecanismos institucionales previstos en la LGP se ha visto rebasada por el desarrollo político, social y administrativo del país. La Ley vigente carece de un esquema estructurado y actual de coordinación entre la federación y los estados en la materia, así como para asegurar la participación social efectiva en los procesos de formulación, implementación y evaluación de las políticas en la materia.

Fortalezas	Debilidades o limitaciones
<ul style="list-style-type: none"> • En todos estos instrumentos se reconoce (y se busca hacer operativa) una concepción transversal de las acciones públicas en la materia, a través de políticas integradas o transversales, mecanismos interinstitucionales y de identificación de responsabilidades específicas. • En cuanto a los instrumentos derivados de los acuerdos y consensos internacionales, su carácter no vinculante limita en alguna medida la necesidad de que los gobiernos nacionales asuman plenamente su aplicación, por lo que resulta crucial la promoción de la voluntad política requerida para su adecuada implementación. Asimismo, la propia amplitud temática de estos acuerdos constituye un desafío metodológico y operativo para su debida incorporación en las agendas nacionales y subnacionales. Las metodologías y los instrumentos específicos para llevar esa multiplicidad de manera clara y operativa a los ámbitos locales aún están en proceso de desarrollo. Por otra parte, todavía no se han sistematizado y asimilado debidamente las experiencias de distintos países para avanzar en tal sentido. 	<ul style="list-style-type: none"> • Una debilidad original en el diseño del marco jurídico vigente, pero que se ha agudizado con el paso del tiempo, es la insuficiente consideración de las cuestiones de población en otros ordenamientos temáticos y sectoriales, más allá de la LGP y su Reglamento. Las únicas referencias explícitas en ese sentido son las de planificación familiar en la Ley General de Salud, pero requieren de una revisión conceptual y operacional completa. En los ámbitos educativo, del desarrollo urbano y territorial, del trabajo, de la migración, del medio ambiente, de los pueblos indígenas y de la información sociodemográfica, entre otros, son mínimas o completamente ausentes las conexiones normativas con las cuestiones planteadas por las políticas de población • En el plano de las entidades federativas y los municipios, si bien existen algunos avances en pocos casos, en la mayoría de los estados hay un vacío normativo casi completo. Los propios temas normativos en cuanto a los vínculos de coordinación entre Federación y estados en materia de población presentan importantes limitaciones.

La tarea de traducir estas debilidades normativas, metodológicas e institucionales en desafíos y oportunidades para el mejor desarrollo de las políticas públicas en población y desarrollo, resulta indispensable. La estrategia que se propondrá en el presente trabajo retomará tales señalamientos, considerando los elementos relacionados con el estado actual de la institucionalidad en la materia a nivel nacional y subnacional, así como las experiencias nacionales e internacionales que han buscado fortalecer las capacidades locales para la implementación de las agendas de población y desarrollo.

Parte II. Introducción a la Implementación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo

1. VINCULACIÓN DE LA PLANEACIÓN EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CON LAS AGENDAS LOCALES

El proceso de planeación nacional integra el diseño, la elaboración y la articulación de las acciones y recursos necesarios para la operación de los planes y propuestas de trabajo específicas, los cuales conducen a la obtención de resultados particulares en un período de tiempo determinado.

Existen tres niveles de la planeación en el marco de la Administración Pública Federal (APF), el primero de carácter nacional o institucional, el segundo que define la acción gubernamental, y el tercero, el que organiza las asignaciones de recursos.

Esquema de los niveles de planeación en el marco de la APF

El primer nivel hace referencia al “**Proyecto nación**”, que se basa en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que corresponde a la tarea de cada poder del Estado, así como la misión de cada uno de los organismos que la conforman.

Con base en el **contexto nacional**, se trazan las áreas temáticas o sectores prioritarios para definir acciones específicas.

El tercer nivel de planeación se refiere a la **asignación de recursos** con la finalidad de que sea factible llevar a cabo las acciones definidas.

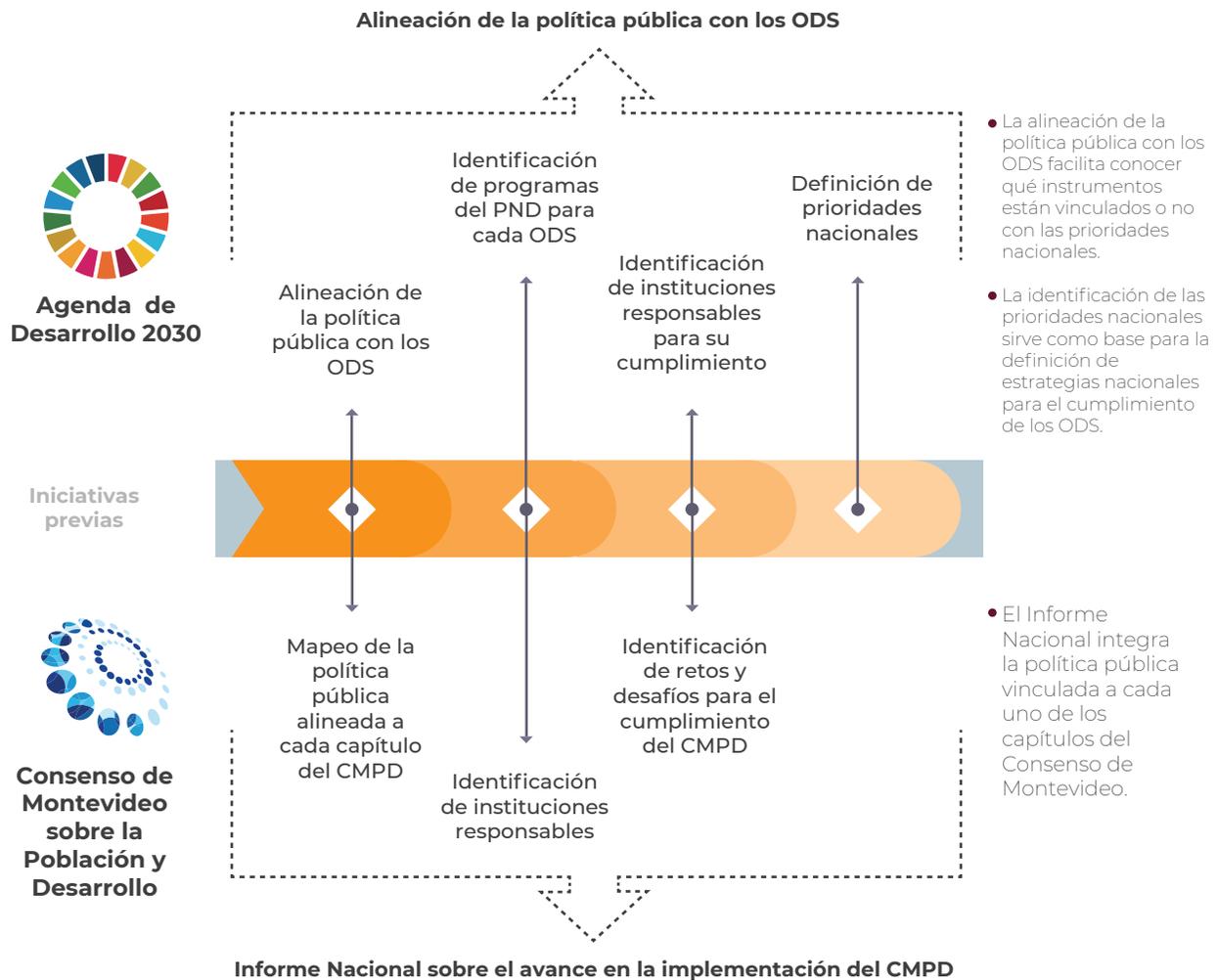


Fuente: UNFPA. (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

En México, la referencia base de la planeación nacional se encuentra plasmada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), instrumento de planeación superior que contiene el objetivo general del país e integra un diagnóstico del contexto nacional, estableciendo la ordenación racional y sistemática de las acciones que tienen como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la CPEUM y la ley establecen.

En este sentido, para lograr el seguimiento e implementación del Consenso de Montevideo y de la Agenda 2030, es necesario alinear los instrumentos de planeación en cada uno de sus niveles, es decir, desde el PND hasta el presupuesto en el contexto nacional y subnacional.

Esquema de vinculación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo con la política pública nacional y las instituciones responsables de su cumplimiento

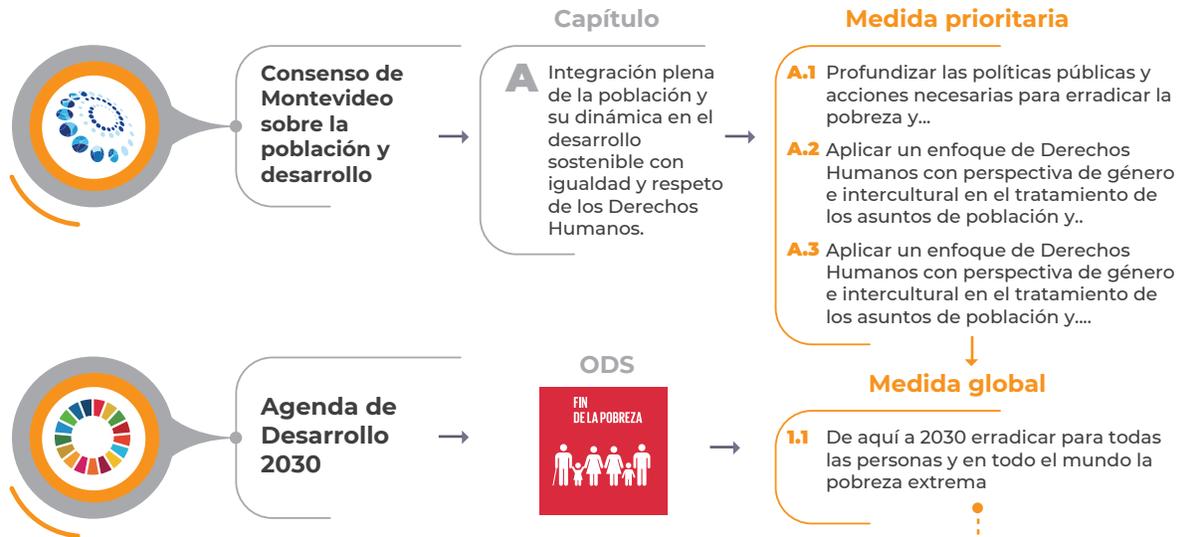


Fuente: UNFPA. (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

La importancia de mapear la política pública a nivel nacional (programas derivados del PND y los programas presupuestarios), es que en el caso de los programas derivados del PND, los gobiernos locales pueden tomarlos como referencia y alinear los objetivos de aquellos derivados de sus propios planes estatales de desarrollo con los nacionales. En el caso de los programas presupuestarios, las entidades federativas tienen acceso a los recursos ya que tienen un alcance local.

Esquema del mapeo de la política pública a nivel nacional

1 Alineación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo



2 Marco normativo e institucional

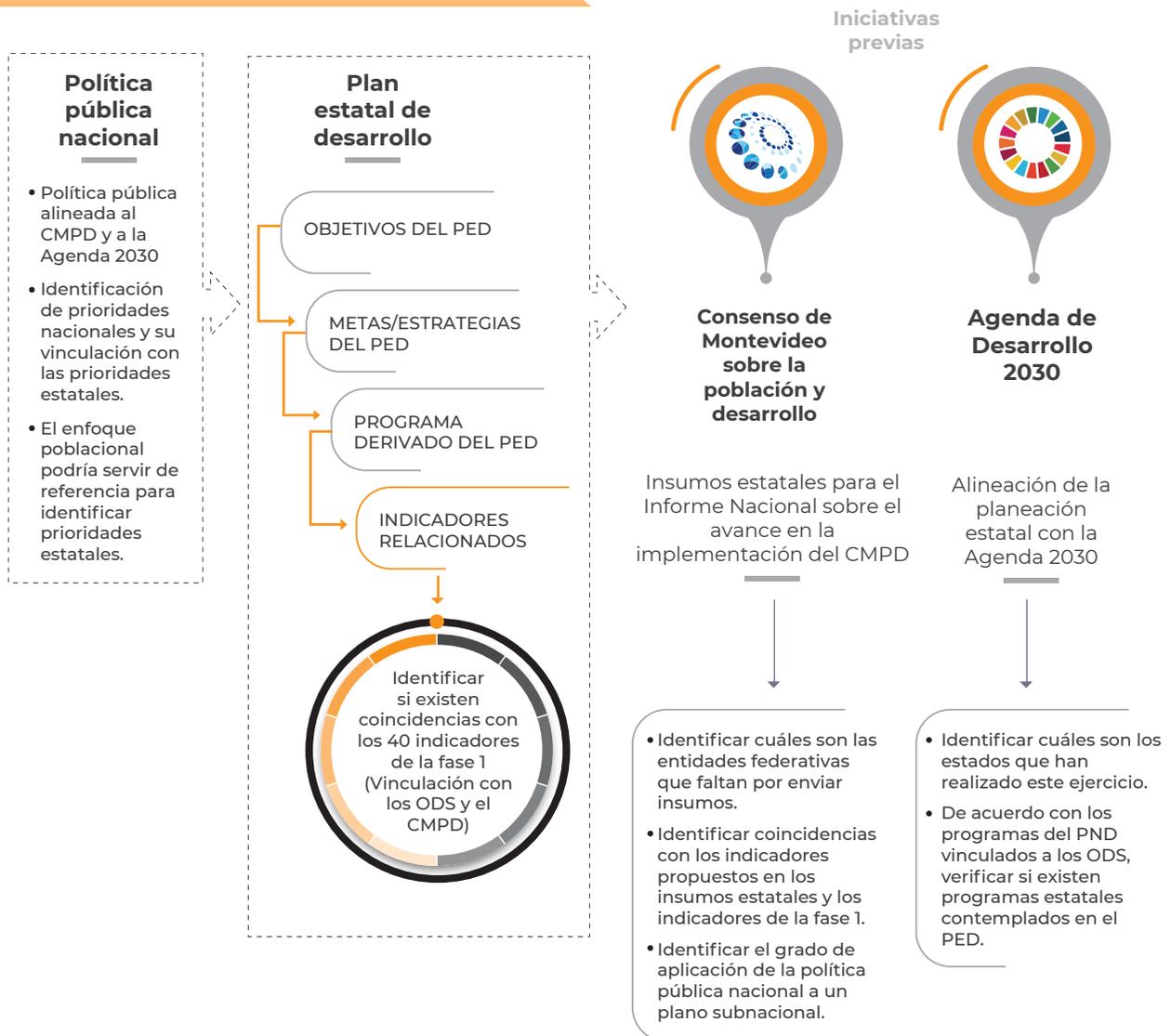


Fuente: UNFPA. (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

Los gobiernos estatales y municipales acuerdan adherirse a los programas derivados del PND, colaboran para su cumplimiento y diseñan sus propios planes y programas alineados al PND. Los sistemas de planeación estatales son responsables de la integración de los planes de desarrollo estatal, subregional y municipal, mediante programas operativos anuales. Estos programas son instrumentos que integran las especificidades de cada entidad federativa y definen las estrategias de desarrollo de acuerdo con el contexto subnacional.

Esquema del mapeo de la política pública estatal vinculada al Consenso de Montevideo y la Agenda 2030

Nivel subnacional



Fuente: UNFPA. (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

Por otra parte las instituciones, al ser las responsables y ejecutoras de la política pública, representan una pieza clave para la implementación del Consenso de Montevideo y la Agenda 2030. La complejidad que implica el cumplimiento de ambas iniciativas hace necesario el desarrollo de mecanismos de coordinación interinstitucional e intersectorial a nivel nacional y subnacional.

Se identificaron un mayor número de mecanismos de coordinación y un marco institucional más robusto para alcanzar el cumplimiento de la Agenda 2030 que del Consenso de Montevideo. Sin embargo, el objetivo de ambas iniciativas se dirige a un mismo fin, que es lograr el desarrollo sostenible a nivel nacional y subnacional.



Mapeo del marco institucional y principales mecanismos de coordinación a nivel nacional y subnacional

		 Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	 Agenda de Desarrollo 2030	
	Mecanismos de coordinación	Instituciones integrantes	Mecanismos de coordinación	Instituciones integrantes
Nacional	Comité Nacional para la Implementación y el Seguimiento del Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencias de la APF • UNFPA • Organizaciones de la Sociedad Civil • Consejo Consultivo Ciudadano para la Política de Población • Consejos Estatales de Población (COESPO) 	Gabinete Técnico Especializado	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencias de la APF
			Comisiones intersecretariales	<ul style="list-style-type: none"> • Dependencias de la APF
			Comité Técnico Especializado de los ODS	<ul style="list-style-type: none"> • OPR • Dependencias de la APF
			Consejo Nacional de la Agenda 2030	<ul style="list-style-type: none"> • OPR, Dependencias de la APF • Gobiernos subnacionales • OSC, sector privado y academia
Subnacional	Subcomisiones Regionales de la COCOEF	<ul style="list-style-type: none"> • Consejos Estatales de Población (COESPO) 	Comisión Ejecutiva para el Cumplimiento de la Agenda 2030	<ul style="list-style-type: none"> • Gobiernos subnacionales
			Órganos de Seguimiento e implementación	<ul style="list-style-type: none"> • Enlaces estatales, aunque no se han definido los mecanismos operativos y de participación

Fuente: UNFPA. (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

2. PROPUESTA DE ESTRATEGIA INTERINSTITUCIONAL PARA FORTALECER LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AGENDAS INTERNACIONALES SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO EN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS

El grado de implementación de las agendas internacionales sobre población y desarrollo a nivel subnacional necesita ser activamente impulsado y fortalecido. Puede afirmarse que esta implementación tiene, al menos, tres características en los contextos nacionales y subnacionales de México y otros países de América Latina y el Caribe: es *incipiente*, *parcial* y *heterogénea*.

Su carácter *incipiente* se manifiesta, por una parte, en el todavía reducido número de administraciones estatales —y más aún municipales— que se han planteado explícitamente la incorporación de estas agendas internacionales en la planeación de su desarrollo, así como en la evaluación de sus progresos económicos, sociales y ambientales.

La asimilación local de las agendas continúa siendo *parcial*, ya que se ha visto reducida, en la mayoría de los casos, a la consideración de algunos indicadores de progreso (sobre todo relacionados con la pobreza y el bienestar), en tanto marcadores comparativos de tipo diagnóstico, o bien como una aproximación a los logros alcanzados por las políticas sociales. En mucho menor grado se han tratado de vincular orgánicamente los compromisos o recomendaciones en los procesos locales de planeación.

“ Los indicadores son datos o información que se utiliza con el fin de conocer **“las características y la intensidad de un hecho o para determinar su evolución futura”**. Los indicadores sociales, por lo tanto, son fundamentales en el diseño de la política pública, **“dado que permiten el seguimiento y la evaluación de los programas y proyectos de desarrollo (...)”**. ”

Cohen, E. y Franco R. (1988). Evaluación de proyectos sociales. Grupo Editor Latinoamericano/CEPAL, México.



Finalmente, la metodología y los eventuales instrumentos para la consideración de indicadores o recomendaciones provenientes de las agendas internacionales muestran una gran *heterogeneidad*: en ocasiones, se ha intentado su incorporación directa (de manera exógena o vertical) en los documentos oficiales de planeación, como es el caso de los planes estatales o municipales de desarrollo, mientras que en algunos casos —a menudo vinculados con organismos de cooperación técnica— se han realizado experiencias piloto a nivel más localizado, con el uso de determinadas herramientas de autodiagnóstico y planeación participativa.

La propuesta de estrategia interinstitucional que se propone, busca superar estas limitaciones y favorecer una implementación más integral de las agendas internacionales sobre población y desarrollo en los ámbitos subnacionales (principalmente estatales y municipales en el caso de México).

Se parte de dos principios de la acción pública ampliamente reconocidos:

- a)** la necesidad de enfoques sistémicos e intersectoriales, ante la complejidad de problemáticas y conjuntos de actores sociales y políticos muy diversos, y
- b)** la importancia de que los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación en este campo se desarrollen a partir de la participación activa y el trabajo comunitario con la población misma en sus espacios locales.

A. Bases para la acción

Una forma de abordar la identificación de las acciones que formarían parte de una estrategia para promover y fortalecer la implementación de las Agendas Internacionales sobre Población y Desarrollo a nivel subnacional es la consideración de los factores que la condicionarían o la facilitarían, en su caso.

Estos factores pueden ubicarse en tres categorías:

- i)** los relacionados con las agendas mismas y los procesos asociados a su disseminación;
- ii)** los relativos al contexto normativo e institucional en que se daría su implementación; y
- iii)** los concernientes a las capacidades de los sujetos institucionales que serían los responsables directos de la implementación en los espacios locales.

Factores que condicionan o facilitan la implementación de las agendas internacionales sobre población y desarrollo a nivel subnacional

i. Relacionados con las agendas mismas y los procesos asociados a su diseminación;

Conceptualmente, el principal desafío histórico en estos temas ha sido construir un marco explicativo o una “teoría del cambio” que vincule con suficiente claridad los temas y las variables poblacionales con las relativas al desarrollo económico, social y ambiental. Algunos de estos vínculos son evidentes y están bien documentados, como los relacionados con los indicadores de bienestar (particularmente de educación, salud y empoderamiento de la mujer) y el avance en la transición demográfica (en términos de fecundidad y mortalidad materna e infantil). Sin embargo, en muchas otras interrelaciones población-desarrollo las relaciones causales o incluso el sentido del cambio no resultan tan evidentes o directas.

Metodológicamente, los extensos listados de objetivos, medidas e indicadores derivados de la Agenda 2030 y del Consenso de Montevideo plantean un desafío importante, que sólo puede resolverse en el análisis de situación a nivel local. La pertinencia, el peso relativo y las interrelaciones entre unos temas y otros de estas agendas requiere de un examen analítico en profundidad, así como del involucramiento cuidadoso de las percepciones sociales y culturales de los actores locales.

Los procesos de difusión, promoción y apropiación nacional de las agendas son todavía limitados y dispares. En términos generales, la difusión de la Agenda 2030 ha sido más amplia que la del Consenso de Montevideo, por su propia naturaleza y por la mayor atención política que ha recibido. Sin embargo, aún en este caso su conocimiento por parte de la sociedad se concentra en las organizaciones e instituciones vinculadas con la promoción o realización de programas o proyectos de desarrollo. La diseminación del Consenso de Montevideo es más especializada, ya que se ubica en aquellos espacios institucionales o académicos que realizan actividades en materia de población. La sensibilización de los tomadores de decisiones con respecto a estas agendas ha avanzado sobre todo el ámbito nacional o federal, por lo que son necesarias acciones mucho más proactivas en los ámbitos locales, tanto desde el Gobierno Federal, como desde los organismos internacionales.

Recogen problemas y soluciones para el desarrollo de los países, sin embargo, sirven como un parámetro que requiere ser contextualizado a la situación de cada país. En el caso de México, un país que tiene diferentes niveles de desarrollo en cada una de las entidades federativas que lo integran, se requiere identificar y priorizar a nivel local los problemas de mayor impacto a nivel estatal y/o municipal.

<p>ii. Relativos al contexto normativo e institucional en que se daría su implementación; y</p>	<p>Relacionados con éstos, se encuentran algunos <i>factores asociados al contexto institucional y programático</i> de las políticas públicas en este campo. Entre los “activos” más relevantes se encuentra la reconocida existencia en México de una institucionalidad en temas de población altamente desarrollada, tanto en los ámbitos gubernamentales como en los académicos y en la sociedad civil. Por sí misma, esta institucionalidad es un factor facilitador muy importante para la promoción y ampliación de los procesos de implementación de las agendas internacionales en la materia. En el mismo sentido destaca el desarrollo y la continuidad de instrumentos programáticos en materia de población, tanto a nivel nacional como de algunos estados del país. Los programas nacionales y estatales de población formulados de manera continua desde los años ochenta representan una experiencia acumulada muy relevante para los futuros desarrollos en el tema.</p>
<p>iii. Concernientes a las capacidades de los sujetos institucionales que serían los responsables directos de la implementación en los espacios locales.</p>	<p>También han sido señaladas las dificultades operativas que plantean la ejecución y la evaluación de los programas de población diseñados hasta la fecha, los cuales cuentan por lo general con amplios diagnósticos, pero con un desarrollo insuficiente de elementos programáticos clave (metas, responsables específicos, indicadores, tiempos, presupuestos, mecanismos de control y seguimiento, etcétera).</p> <p>Por último, deben atenderse de manera particular los factores asociados a la consolidación y las capacidades de los sujetos institucionales que serían, no los únicos, pero sí los principales responsables de conducir y coordinar la implementación local de las agendas de población y desarrollo. En el contexto mexicano, estos actores serían los COESPO, los COMUPO y las diversas instituciones que, a partir del establecimiento original de estos organismos, se han conformado en algunos estados: direcciones generales, institutos de planeación u otras estructuras vinculadas con las políticas de población y la planeación demográfica.</p>

En lo que se refiere a *los factores relativos al marco normativo* en que se dan los procesos de asimilación e implementación de las agendas, estos han sido señalados en el primer capítulo, al abordar sus principales debilidades y desafíos.

3. GUÍA METODOLÓGICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AGENDAS INTERNACIONALES SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO EN LOS ESTADOS, MUNICIPIOS Y OTROS ÁMBITOS LOCALES

A la fecha no existe desarrollo suficiente de instrumentos para orientar la implementación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo en los espacios nacionales y subnacionales, lo cual continúa siendo un desafío para los organismos internacionales responsables de su promoción, tanto a nivel global como de la región latinoamericana.

Un primer acercamiento temático entre ambas agendas, como se mencionó en el primer apartado, se encuentra contenido en la Guía Operacional para la Implementación y el Seguimiento del Consenso de Montevideo (2015)⁹, ya que en ella, al analizar cada “medida prioritaria”, se indica con qué “objetivos y metas” de la Agenda 2030, y en su caso de otros acuerdos globales, puede vincularse en su seguimiento.

La presente propuesta metodológica tiene como objetivo principal fortalecer los procesos de planeación local, de análisis y de toma de decisiones de política pública en el marco de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo, mediante estrategias a nivel subnacional. Pretende ser *rigurosa*, en la medida en que se fundamenta en un análisis de situación sólido, así como en una concepción sistémica de los procesos y de las políticas de población y desarrollo; pero también busca ser *manejeable y sencilla*, para su aplicación en los entornos locales.

Las cuatro principales etapas que se proponen para su desarrollo son las siguientes:

- a) Búsqueda y recuperación de análisis de situación sobre población y desarrollo, relevantes para el ámbito territorial en que se trabaje, e identificación y priorización integrada de las problemáticas locales.
- b) Identificación, priorización y articulación de los “puntos de convergencia” de las agendas en cuestión que sean más relevantes para el ámbito local específico.
- c) Programación e implementación de acciones, tanto en el ámbito sustantivo (políticas públicas de población y desarrollo) como en el de incidencia política e involucramiento de actores (alianzas, recursos a movilizar, etcétera).
- d) Seguimiento y evaluación.

A. Análisis de la situación en población y desarrollo

La primera etapa consiste en la identificación y recuperación de los diagnósticos y análisis de situación disponibles para el ámbito local en cuestión. Por supuesto, siempre debe tenerse en cuenta la posibilidad de realizar un análisis de situación *ex profeso*, específico para orientar la

⁹ Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2015). *Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38935/1/S1500860_es.pdf

implementación de las agendas propuestas, pero ello depende principalmente de los recursos técnicos y económicos, así como del tiempo disponible en cada caso.

Entre los análisis o diagnósticos a los que se puede acudir, se encuentran:

- Los diagnósticos de los planes y programas vigentes, relacionados total o parcialmente con el ámbito territorial definido (estado, municipio, región del estado, microrregión, etcétera): Plan Estatal de Desarrollo, Programa Estatal de Población, Plan Municipal de Desarrollo, programas sectoriales, programas de desarrollo regional o urbano, programas de cooperación internacional, proyectos especiales de desarrollo, etcétera.
- Análisis de situación y estudios en profundidad realizados por instituciones académicas, sociales o privadas, así como por organismos internacionales, relacionados con los temas de población y desarrollo en los espacios territoriales seleccionados.
- Información sociodemográfica sistematizada sobre temas de población y desarrollo, proveniente de fuentes oficiales de información (censos, encuestas, registros) o de fuentes alternas, siempre que éstas sean confiables y bien documentadas.

En cualquier caso, es muy importante tener en cuenta que un análisis de situación válido no puede limitarse a la descripción de fenómenos y tendencias, sino que debe identificar con claridad los problemas actuales que requieren de una respuesta desde las políticas públicas, así como los desafíos que plantean las tendencias observadas en el mismo sentido. Asimismo, el análisis debe ofrecer elementos que permitan priorizar dichos problemas y desafíos, considerando su impacto en las condiciones socioeconómicas o ambientales, así como sus eventuales repercusiones sistémicas en el proceso de desarrollo.

Una forma de sintetizar los resultados del o los análisis revisados, es a través de una ficha de diagnóstico como la que se propone a continuación:

Considerando que el plan de implementación de las agendas puede tener distintos espacios territoriales de aplicación (el estado en su conjunto, uno o varios municipios, alguna región en particular, etcétera), conviene elaborar una tabla específica para cada uno de dichos ámbitos.

Formato para la integración de resultados del análisis de situación local en población y desarrollo				
Ámbito territorial:	Se define la aplicación territorial			
Principales problemas y desafíos	Dimensiones temáticas			
	Demográficas	Socioeconómicas	Ambientales	Político-institucionales
<i>Aquí se priorizan las problemáticas a las que se deberá dar respuesta.</i>	<i>Con el fin de hacer más fácil la vinculación con los instrumentos internacionales y con la planeación nacional se analiza el problema desde una perspectiva multidimensional, mediante la cual se reconoce que las problemáticas están interrelacionadas.</i>			

Ejemplo de integración de resultados del análisis de situación local en población y desarrollo				
Ámbito territorial:	Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora			
Principales problemas y desafíos	Dimensiones temáticas			
	Demográficas	Socioeconómicas	Ambientales	Político-institucionales
Elevada incidencia de embarazos en adolescentes.	<p>Elevada tasa de fecundidad en adolescentes.</p> <p>Elevada demanda insatisfecha de métodos anticonceptivos.</p> <p>Un 15.2% de la población del municipio es indígena.</p>	<p>Elevados índices de marginación y pobreza.</p> <p>44.5% de la población vive en localidades marginadas.</p> <p>De la población en pobreza extrema 18.6% habita en el municipio.</p> <p>Cerca de 17% de la población tiene rezago educativo.</p> <p>Deserción escolar.</p> <p>Más de la mitad de la población habita en viviendas sin disponibilidad de servicios básicos.</p>	<p>Más de la mitad de la población tiene carencias en el acceso a la alimentación debido a que el municipio tiene un clima muy seco y las crecidas del arroyo Cocoraque han provocado problemas de inundaciones.</p>	<p>Insuficiencia de los programas de apoyo para el municipio.</p>

B. Mapeo de vinculaciones programáticas entre las agendas internacionales y los instrumentos de planeación subnacional

Una vez integrados los resultados del análisis de situación, deben establecerse las conexiones de los problemas y desafíos identificados con los elementos de las agendas en cuestión: objetivos y metas en el caso de la Agenda 2030; medidas prioritarias en el caso del Consenso



de Montevideo. Para ambas agendas, se identificarán también los indicadores propuestos, los cuales se correlacionarán con los indicadores nacionales y subnacionales disponibles o susceptibles de ser construidos.

Sin embargo, es preciso mencionar que aun cuando los indicadores de la Agenda 2030 no están alineados a cada medida prioritaria, se identificaron 40 indicadores alineados a ambas iniciativas internacionales (ver anexo 1). Por lo anterior, al utilizar estos 40 indicadores en los instrumentos de planeación local, se estaría contribuyendo al cumplimiento de ambas agendas. La alineación de dichos indicadores implicó una metodología que se detalla en el Anexo 2.

Dado que no existen indicadores alineados para todas las temáticas, en caso de no identificar en la relación de indicadores alineados del Anexo 1, se sugiere utilizar los indicadores directos de la Propuesta de Indicadores y sus Metadatos para el Seguimiento Regional del Consenso de Montevideo (Consenso de Montevideo) y Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁰ (Agenda 2030).

Este trabajo requerirá que el apuntalamiento de las vinculaciones entre objetivos, medidas e indicadores entre el Consenso de Montevideo y la Agenda 2030, como se mencionó antes, considere el distinto grado de precisión en unos casos y otros, por lo que se sugiere llevar a cabo un examen cuidadoso en cada caso¹¹.

¹⁰ <http://agenda2030.mx/>

¹¹ Como referente de este análisis, conviene tener a la vista el desglose completo de objetivos, metas, medidas e indicadores contenidos en la Agenda 2030 y en el Consenso de Montevideo. Sobre la primera, esta información puede consultarse en forma de texto, en el cuadro que la División de Estadística de Naciones Unidas integró con el listado de objetivos, metas e indicadores de los ODS:

https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf. También puede consultarse, de manera interactiva, en el sitio del Sistema de Información de México sobre los ODS (SIODS), integrado por el INEGI: <http://agenda2030.mx/#/home> donde además se encuentra la información disponible en México a nivel nacional, estatal y municipal, para cada indicador.

En cuanto al Consenso de Montevideo, deben consultarse las tablas de la mencionada Guía Operacional, una por cada medida prioritaria, donde se detallan las líneas de acción y los indicadores sugeridos, así como las vinculaciones con la Agenda 2030 y otros acuerdos globales y regionales, en cada caso.

Formato de vinculaciones entre la problemática local y los elementos de las agendas internacionales y de los planes y programas estatales y locales en materia de población y desarrollo

Ámbito territorial:					
Principal problema y desafío					
Problemática por dimensiones	Consenso de Montevideo: medidas prioritarias	Agenda 2030: metas	Indicadores de las agendas internacionales	Planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Indicadores de los planes y programas estatales y locales
Se retoman en orden de prioridad los problemas y desafíos previamente identificados para cada dimensión.	Conforme a las 4 dimensiones temáticas (Demográficas, Socioeconómicas, Ambientales, Político-institucionales) se identifican las medidas prioritarias.	Conforme a las 4 dimensiones temáticas (Demográficas, Socioeconómicas, Ambientales, Político-institucionales) se identifican las metas.	<p>Indicadores alineados (ver Anexo 1).</p> <p>En caso de no existir indicadores alineados se utilizarán los de las agendas:</p> <p>Consenso de Montevideo:</p> <p>Conforme a las medidas prioritarias, se seleccionan los indicadores.</p> <p>Agenda 2030:</p> <p>Conforme a las metas, se seleccionan los indicadores.</p>	<p>Plan Estatal de Desarrollo:</p> <p>Con los insumos anteriores, se identifican o definen las líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones para el Plan Estatal de Desarrollo.</p> <p>Plan Municipal de Desarrollo:</p> <p>Con los insumos anteriores, se identifican o definen las líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones para el Plan Municipal de Desarrollo.</p>	Con los insumos anteriores, se diseñan los indicadores que habrán de dar seguimiento a las líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones para el Plan Estatal de Desarrollo, Programa Estatal de Población y Plan Municipal de Desarrollo.

Vinculaciones entre la problemática local y los elementos de las agendas internacionales y de los planes y programas estatales y locales en materia de población y desarrollo

Ámbito territorial:		Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora			
Principal problema y desafío		Elevada incidencia de embarazos en adolescentes			
Problemática por dimensiones	Consenso de Montevideo: medidas prioritarias	Agenda 2030: metas	Indicadores de las agendas internacionales	Planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Indicadores de los planes y programas estatales y locales
Demográfica: Elevada tasa de fecundidad adolescente.	Dar prioridad a prevenir el embarazo en la adolescencia y eliminar el aborto inseguro, mediante la educación integral para la sexualidad, y el acceso oportuno y confidencial a la información, asesoramiento, tecnologías y servicios de calidad, incluida la anticoncepción oral de emergencia sin receta y los condones femeninos y masculinos.	De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales. Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.	Indicadores alineados: Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada mil mujeres de ese grupo de edad. Proporción de mujeres de entre 15 y 49 años que toman sus propias decisiones informadas sobre las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención a la salud reproductiva. A manera de ejemplo, en caso de no existir indicadores alineados se utilizarían los siguientes: Consenso de Montevideo: Tasa de fecundidad adolescente (de 15 a 19 años). Tasa de fecundidad de menores de 15 años. Porcentaje de demanda satisfecha de anticoncepción de emergencia entre menores de 30 años. Agenda 2030: Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada mil mujeres de ese grupo de edad.	Plan Estatal de Desarrollo. Programa Estatal de Población. Plan Municipal de Desarrollo.	

Ámbito territorial:		Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora			
Principal problema y desafío		Elevada incidencia de embarazos en adolescentes			
Problemática por dimensiones	Consenso de Montevideo: medidas prioritarias	Agenda 2030: metas	Indicadores de las agendas internacionales	Planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Indicadores de los planes y programas estatales y locales
Socio-económica: Rezago educativo y deserción escolar.	Poner en práctica o fortalecer políticas y programas para evitar la deserción escolar de las adolescentes embarazadas y las madres jóvenes.	De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes.	Indicadores alineados: Proporción de niños, niñas y adolescentes que: a) en los cursos segundo y tercero; b) al final de la enseñanza primaria; y c) al final de la enseñanza secundaria inferior, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en: i) lectura, y ii) matemáticas, desglosada por sexo. Consenso de Montevideo: Porcentaje de escuelas que cuentan con programas especiales de compatibilización de la maternidad con la asistencia al sistema educativo. Agenda 2030: Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (6 a 11 años de edad). Tasa neta de matriculación en secundaria (12 a 14 años de edad). Eficiencia terminal en la enseñanza primaria. Eficiencia terminal en secundaria. Tasa de absorción de los egresados de primaria.	Plan Estatal de Desarrollo. Programa Estatal de Población. Plan Municipal de Desarrollo:	



Ámbito territorial:		Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora			
Principal problema y desafío		Elevada incidencia de embarazos en adolescentes			
Problemática por dimensiones	Consenso de Montevideo: medidas prioritarias	Agenda 2030: metas	Indicadores de las agendas internacionales	Planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Indicadores de los planes y programas estatales y locales
Ambiental: Más de la mitad de la población habita en viviendas sin disponibilidad de servicios básicos	Promover el desarrollo y el bienestar de las personas de todos los territorios, sin ningún tipo de discriminación, incluido el pleno acceso a servicios sociales básicos, y la igualdad de las oportunidades dentro de las ciudades, entre zonas urbanas y rurales, entre ciudades pequeñas, intermedias y grandes y entre población dispersa y la que habita en pequeños asentamientos rurales.	De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos. De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.	Consenso de Montevideo: Porcentaje de población con acceso a servicios básicos (luz, agua y alcantarillado) a escala de DAME. Agenda 2030: 1Proporción de la población urbana que habita en viviendas precarias.	Plan Estatal de Desarrollo. Programa Estatal de Población. Plan Municipal de Desarrollo.	

Ámbito territorial:		Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora			
Principal problema y desafío		Elevada incidencia de embarazos en adolescentes			
Problemática por dimensiones	Consenso de Montevideo: medidas prioritarias	Agenda 2030: metas	Indicadores de las agendas internacionales	Planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Indicadores de los planes y programas estatales y locales
Político-institucionales: Insuficiencia de los programas de apoyo para el municipio.	Considerar las dinámicas demográficas particulares de los pueblos indígenas en el diseño de las políticas públicas, poniendo especial atención a los pueblos indígenas amenazados de desaparición, los no contactados o en situación de aislamiento voluntario o de contacto inicial, respetando el derecho a la libre determinación.	Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.	Consenso de Montevideo: Porcentaje del presupuesto público dirigido a pueblos indígenas.	Plan Estatal de Desarrollo. Programa Estatal de Población. Plan Municipal de Desarrollo.	

La tabla anterior constituye un referente a lo largo del proceso de implementación de las agendas en un periodo determinado y debe actualizarse constantemente con la incorporación de elementos y prioridades programáticas a distintos niveles (entidad federativa, municipio, regiones, etcétera), así como en lo relativo al desarrollo de indicadores conforme se avance en la disposición de nuevas fuentes de información o en la construcción de nuevos indicadores o índices compuestos. De esta tabla, se derivarán también los listados de los objetivos, metas y medidas de las agendas internacionales cuya adopción se considera prioritaria en cada ámbito territorial, por lo que serían la base para los sucesivos informes del progreso en su cumplimiento.



C. Programación de acciones de fortalecimiento programático y movilización de apoyos

Una vez identificadas las articulaciones entre el marco local de planeación y las agendas internacionales, es importante revisar los planes y programas vigentes, a nivel estatal, municipal o regional, a fin de incluir las acciones que no estuvieran previstas, o a fortalecer aquellas que sí se encuentren presentes. Asimismo, por tratarse de cuestiones que en muchos casos requieren de un esfuerzo particular para generar y sostener la voluntad y la activa participación de diversos actores sociales y políticos, debe considerarse la necesidad de acciones de incidencia política e involucramiento de actores, como parte de un plan de trabajo en materia de promoción, abogacía y movilización de recursos, bajo la responsabilidad del COESPO o de la instancia equivalente en la entidad federativa¹². Para este propósito, puede ser útil un esquema como el siguiente:

Formato de acciones de incidencia e involucramiento de actores				
Ámbito territorial:				
Principales problemas y desafíos	Actores	Vinculación con las agendas y los temas programáticos	Valoración de su posición e influencia	Acciones a seguir
Se retoman en orden de prioridad los problemas y desafíos previamente identificados.	Se identifican los principales actores vinculados con la problemática sobre la cual se pretende incidir.	Se señala la vinculación con otras agendas internacionales o programas.	La “posición” de los actores frente a un tema o curso de política pública puede ser positiva o negativa, mientras que su “influencia” puede ser alta o baja. Así, los actores podrían ser considerados “aliados”, “opositos”, de “soporte” o “indiferentes”, según se combinen tales atributos.	Se detalla una ruta de acciones estratégicas a implementar.

¹² La metodología para el “análisis o mapeo” de “actores” o “grupos de interés” es una herramienta ampliamente utilizada en procesos de planificación del desarrollo a escala local. Existen diversas guías para su aplicación, sobre todo desde la perspectiva de las organizaciones de la sociedad civil, fácilmente disponibles. Un ejemplo de su adaptación al sector público de México puede consultarse en: CONAGUA/SEMARNAT. *Guía para la Identificación de Actores Clave*, Serie “Planeación Hidráulica en México”, Programa Nacional Hídrico 2007-2012, México, s/f.

Ejemplo de formato de acciones de incidencia e involucramiento de actores

Ámbito territorial:		Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora		
Principales problemas y desafíos	Actores	Vinculación con las agendas y los temas programáticos	Valoración de su posición e influencia*	Acciones a seguir
Demográfica: Elevada tasa de fecundidad adolescente.	Secretaría de Salud.	*Conferencia Mundial de la Mujer.	Soporte.	Realización de caravanas de salud.
	Instituto de la Mujer.	*Estrategia Nacional para la prevención del Embarazo en Adolescente. *Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género.	Aliado.	Apoyo en difusión de acciones.
Socioeconómica Rezago educativo y deserción escolar.	Secretaría de Educación.	Programa de Cultura Física y Deporte.	Soporte.	Caravanas de salud física.
	Asociaciones de padres.			
	Maestros.			
Ambiental Más de la mitad de la población habita en viviendas sin disponibilidad de servicios básicos.	Secretaría de Bienestar.	*Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo.	Soporte.	Desarrollo de programas comunitarios.
	Secretaría de Energía.	*Programa de Fomento a la Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial.	Aliado.	
Político-institucionales: Insuficiencia de los programas de apoyo para el municipio.	Secretaría de Hacienda.	Banco de Proyectos Municipales.	Soporte.	Desarrollo de programas comunitarios.

D. Seguimiento y evaluación

El esquema planteado debe conducir no a un capítulo programático separado, sino a una plena integración de las cuestiones derivadas de las agendas internacionales en el trabajo regular de los COESPO, COMUPO y otras instancias de población, tanto en su dimensión programática como en la de promoción e incidencia en políticas públicas. Como tal, es muy importante destacar algunas de las acciones que deben acompañar la implementación de las acciones identificadas, entre otras:

- Debe asegurarse el *adecuado seguimiento de los indicadores* para reflejar tanto el cumplimiento de los temas de las agendas internacionales, como el progreso y los resultados e impactos de las acciones correspondientes en los niveles territoriales establecidos, lo cual supone la disponibilidad de información suficientemente desagregada, oportuna y de calidad, así como el mantenimiento de la capacidad técnica para su análisis y utilización. La difusión de estos indicadores es crucial, así como su adecuada interpretación por todos los actores involucrados.
- La actividad periódica de *reporte o informe de avances* es muy importante, no sólo por el seguimiento técnico y programático que implica, sino también por las oportunidades de difusión pública y reforzamiento de la voluntad política y la participación social que son correlativas a tales informes.
- Los procesos de documentación y sistematización de las experiencias son también muy relevantes, aun cuando a veces no reciben la prioridad que merecen. Una buena documentación de los progresos y desafíos encontrados es fundamental para realizar, en su momento, una evaluación integral de la experiencia, además de que es necesaria para promover la diseminación y utilización de sus resultados en otros ámbitos territoriales, tanto a nivel nacional como en foros internacionales o regionales y en el intercambio de experiencias con otros países.



Formato para el seguimiento y la evaluación de la vinculación de las agendas internacionales

Ámbito territorial:				
Principales problemas y desafíos	Medida prioritaria o Meta / Indicadores de las agendas internacionales al inicio del periodo	Medida prioritaria o Meta /Indicadores de las agendas internacionales en periodos de evaluación (mensual, bimestral, semestral, anual, etcétera)	Líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones /Indicadores de los planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones /Indicadores de los planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones en periodos de evaluación (mensual, bimestral, semestral, anual, etcétera)
	<p>Se señala el numeral de la medida prioritaria o mete con el indicador que le corresponde.</p> <p>Consenso de Montevideo.</p> <p>Agenda 2030.</p>	<p>Primer periodo.</p> <p>Segundo periodo.</p> <p>Tercer periodo.</p>	<p>Se señala el numeral de la <i>líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones</i> con el indicador que le corresponde.</p> <p>Plan Estatal de Desarrollo.</p> <p>Programa Estatal de Población.</p> <p>Plan Municipal de Desarrollo.</p>	<p>Plan Estatal de Desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Primer periodo. - Segundo periodo. - Tercer periodo. - ... <p>Programa Estatal de Población:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Primer periodo. - Segundo periodo. - Tercer periodo. - ... <p>Plan Municipal de Desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Primer periodo. - Segundo periodo. - Tercer periodo. - ...

Ejemplo de Formato para el seguimiento y la evaluación de la vinculación de las agendas internacionales

Ámbito territorial:		Municipio de Etchojoa, Estado de Sonora		
Principales problemas y desafíos	Medida prioritaria o Meta / Indicadores de las agendas internacionales al inicio del periodo	Medida prioritaria o Meta / Indicadores de las agendas internacionales en periodos de evaluación (mensual, bimestral, semestral, anual, etcétera)	Líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones /Indicadores de los planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones	Líneas estratégicas, objetivos, metas y acciones /Indicadores de los planes y programas estatales y locales: objetivos, metas y acciones en periodos de evaluación (mensual, bimestral, semestral, anual, etcétera)
Elevada tasa de fecundidad adolescente.	Tasa de fecundidad adolescente (de 15 a 19 años).	Indicador anual.	<p>Plan Estatal de Desarrollo:</p> <p>Establecer sinergia con instituciones que lleven a cabo objetivos a fines a la prevención de embarazo en adolescentes.</p> <p>Plan Municipal de Desarrollo.</p> <p>Programa Estratégico 2: Atención a niñas, niños y adolescentes en riesgo.</p> <p>1. Mejorar las condiciones de vida emocional a los adolescentes y jóvenes, considerando los elementos de crecimiento, desarrollo y salud integral.</p>	<p>Informes de labores.</p> <p>Reportes trimestrales de la Matriz de Indicadores de resultados.</p>

Anexo I. Alineación de indicadores en común del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la Agenda 2030

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
		Meta ODS	ODS
Capítulo	Nombre del indicador		
A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos.	Proporción de la población que vive por debajo del umbral internacional de la pobreza, desglosada por sexo, edad, situación laboral y ubicación geográfica.	De aquí a 2030, erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema (actualmente se considera que sufren pobreza extrema las personas que viven con menos de 1.25 dólares de los Estados Unidos al día).	ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.
	Proporción de la población que vive por debajo del umbral nacional de pobreza, desglosada por sexo y edad.	De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales.	
	Proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales.		

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
Capítulo	Nombre del indicador	Meta ODS	ODS
<p>A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos.</p>	<p>Proporción de personas que viven por debajo del 50% de la mediana de los ingresos, desglosada por edad, sexo y personas con discapacidad.</p>	<p>De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición.</p>	<p>ODS 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.</p>
	<p>Proporción de la población que vive en hogares con acceso a servicios básicos.</p>	<p>De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación.</p>	<p>ODS 1. Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.</p>
	<p>Proporción del gasto público en servicios esenciales (educación, salud y protección social).</p>	<p>Garantizar una movilización significativa de recursos procedentes de diversas fuentes, incluso mediante la mejora de la cooperación para el desarrollo, a fin de proporcionar medios suficientes y previsibles a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, para que implementen programas y políticas encaminados a poner fin a la pobreza en todas sus dimensiones.</p>	

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
Capítulo	Nombre del indicador	Meta ODS	ODS
<p>A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos.</p>	<p>Número de personas con seguro de salud o cobertura de un sistema de salud pública por cada 1,000 habitantes.</p>	<p>Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos.</p>	<p>ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.</p>
	<p>Tasa de mortalidad por homicidio.</p>	<p>De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento , y promover la salud mental y el bienestar.</p>	
	<p>Proporción de jóvenes y adultos con conocimiento de tecnologías de información y las comunicaciones (TIC), desglosado por tipo de conocimiento técnico.</p>	<p>De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.</p>	<p>ODS 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.</p>

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
Capítulo	Nombre del indicador	Meta ODS	ODS
<p>A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos.</p>	<p>Proporción del empleo informal en el empleo no agrícola, desglosado por sexo.</p>	<p>Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros.</p>	<p>ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.</p>
	<p>Ingreso medio por hora de mujeres y hombres, desglosado por ocupación, edad y personas con discapacidad.</p>	<p>De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.</p>	
	<p>Tasa de desempleo, desglosada por sexo, edad y personas con discapacidad.</p>	<p>De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.</p>	

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
Capítulo	Nombre del indicador	Meta ODS	ODS
<p>A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos.</p>	<p>Número de muertes, personas desaparecidas y afectadas por desastres por cada 100,000 personas.</p>	<p>De aquí a 2030, reducir significativamente el número de muertes causadas por los desastres, incluidos los relacionados con el agua, y de personas afectadas por ellos, y reducir considerablemente las pérdidas económicas directas provocadas por los desastres en comparación con el producto interno bruto mundial, haciendo especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones de vulnerabilidad.</p>	<p>ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.</p>
	<p>Proporción de tierras degradadas en comparación con la superficie total.</p>	<p>De aquí a 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con efecto neutro en la degradación de las tierras.</p>	<p>ODS 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.</p>

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
Capítulo	Nombre del indicador	Meta ODS	ODS
<p>A. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los Derechos Humanos.</p>	<p>Número de víctimas por homicidios dolosos por cada 100,000 habitantes, desglosado por sexo y edad.</p>	<p>Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.</p>	<p>ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.</p>
	<p>Proporción de la población sometida a violencia física, psicológica o sexual en los 12 meses anteriores.</p>	<p>Reducir significativamente todas las formas de violencia y las correspondientes tasas de mortalidad en todo el mundo.</p>	
	<p>Proporción de la población que declaró haberse sentido personalmente víctima de discriminación o acoso en los 12 meses anteriores por motivos de discriminación prohibidos por el derecho internacional de los Derechos Humanos.</p>	<p>Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.</p>	<p>ODS 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.</p>

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
B. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.	Tasa de mortalidad de niños menores de 5 años.	De aquí a 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos a 12 por cada 1.000 nacidos vivos y la mortalidad de los niños menores de 5 años al menos a 25 por cada 1.000 nacidos vivos.	ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
	Proporción y número de niños de entre 5 y 17 años que realizan trabajo infantil, desglosado por sexo y edad.	Adoptar medidas inmediatas y eficaces para erradicar el trabajo forzoso, poner fin a las formas contemporáneas de esclavitud y la trata de personas y asegurar la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, incluidos el reclutamiento y la utilización de niños soldados, y, de aquí a 2025, poner fin al trabajo infantil en todas sus formas.	ODS 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
B. Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.	Proporción de niños, niñas y adolescentes que: a) en los cursos segundo y tercero; b) al final de la enseñanza primaria; y c) al final de la enseñanza secundaria inferior, han alcanzado al menos un nivel mínimo de competencia en i) lectura y ii) matemáticas, desglosada por sexo.	De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	ODS 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
	Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad.	De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.	ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
	Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años.	Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.	ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
C. Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos.	Tasa de mortalidad atribuida a las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, la diabetes o las enfermedades respiratorias crónicas.	De aquí a 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante su prevención y tratamiento, y promover la salud mental y el bienestar.	<p>ODS 3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.</p>
D. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.	Número de nuevas infecciones por el VIH por cada 1.000 habitantes no infectados, desglosado por sexo, edad y poblaciones clave.	De aquí a 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles.	
	Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos.	De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación familiar, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales.	
	Tasa de mortalidad materna.	De aquí a 2030, reducir la tasa de mortalidad mundial materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.	
	Proporción de partos atendidos por personal sanitario especializado.	De aquí a 2030, reducir la tasa de mortalidad mundial materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos.	

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
<p>D. Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.</p>	<p>Proporción de mujeres de entre 15 y 49 años que toman sus propias decisiones informadas sobre las relaciones sexuales, el uso de anticonceptivos y la atención de la salud reproductiva.</p>	<p>Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.</p>	<p>ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.</p>
<p>E. Igualdad de género.</p>	<p>Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales.</p>	<p>Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.</p>	
	<p>Proporción de mujeres en cargos directivos.</p>	<p>Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.</p>	
	<p>Proporción de tiempo dedicado al trabajo doméstico y asistencial no remunerado, desglosada por sexo, edad y ubicación.</p>	<p>Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.</p>	

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
E. Igualdad de género.	Proporción de mujeres de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia física, sexual o psicológica, desglosada por la forma de violencia y por edad y según si quien ha perpetrado el acto de violencia ha sido un compañero íntimo actual o anterior o no.	Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.	ODS 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
F. La migración internacional y la protección de los Derechos Humanos de todas las personas migrantes.	Costo de las remesas en proporción a las sumas remitidas.	De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%.	ODS 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.
	Número de víctimas de la trata de personas por cada 100.000 habitantes, desglosado por sexo, edad y tipo de explotación.	Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños.	ODS 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.

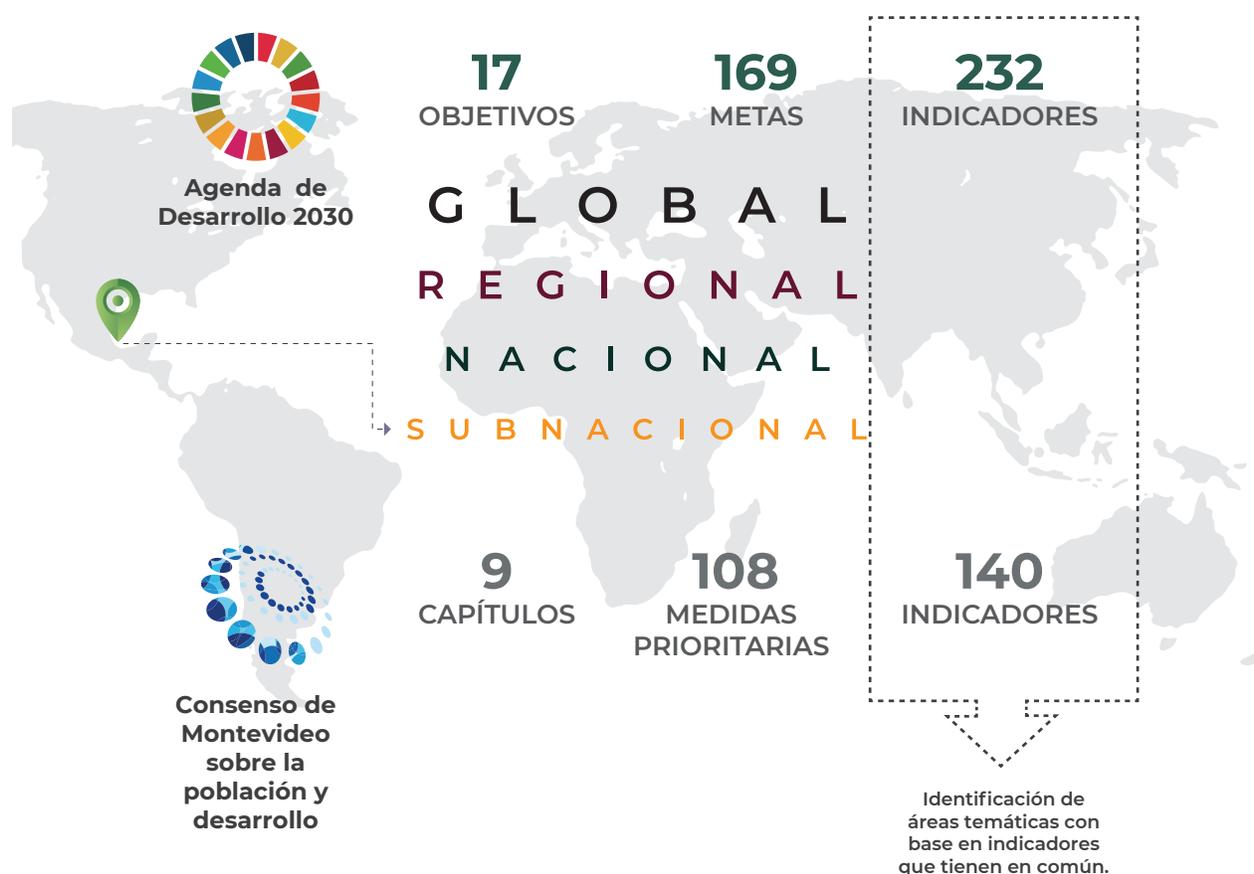
Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
G. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad.	Proporción de ciudades que cuentan con una estructura de participación directa de la sociedad civil en la planificación y la gestión urbanas y funcionan con regularidad y democráticamente.	De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.	ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
	Proporción de la población residente en ciudades que aplican planes de desarrollo urbano y regional que tienen en cuenta las previsiones demográficas y las necesidades de recursos, desglosada por tamaño de ciudad.	Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.	
	Proporción de la población urbana que vive en barrios marginales, asentamientos informales o viviendas inadecuadas.	De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales.	

Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo	Indicador alineado (CMPD y Agenda 2030)	Agenda 2030	
G. Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad.	Proporción de desechos sólidos urbanos recogidos periódicamente y con una descarga final adecuada respecto del total de desechos sólidos urbanos generados, desglosada por ciudad.	De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	ODS 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
	Niveles medios anuales de partículas finas (por ejemplo, PM2.5 y PM10) en las ciudades (ponderados según la población).	De aquí a 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, incluso prestando especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo.	
	Proporción de la población rural que vive a menos de 2 km de una carretera transitable todo el año.	Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.	ODS 9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.

Anexo II. Alineación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo

El Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo y la Agenda 2030 son dos iniciativas que se generaron en un marco internacional, lo que implica un reto al adaptarlas a un plano nacional y más aún, al plano local o subnacional.

Alineación de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo



Fuente: UNFPA (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

En la Guía Operacional para la Implementación y el Seguimiento del Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo (2015) y la Propuesta de Indicadores y sus Metadatos para el Seguimiento Regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2018), se presenta una propuesta de alineación con la Agenda 2030, en la cual se utilizan como base mecanismos de seguimiento ya establecidos y aprobados a un nivel internacional, es decir, los 232 indicadores, que son la herramienta para la medición de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La complejidad y enfoque integral de los capítulos del Consenso de Montevideo hacen poco viable un análisis por área temática. Sin embargo, se pueden identificar 40 indicadores (ver Anexo I) que comparten el Consenso de Montevideo (140 indicadores) y la Agenda 2030 (232 indicadores) es decir, que la relación entre ambos instrumentos se da a nivel indicador.

Alineación del Consenso de Montevideo y la Agenda 2030

Consenso de Montevideo sobre la población y desarrollo

Agenda de Desarrollo 2030

CAPÍTULOS	MEDIDAS PRIORITARIAS	INDICADORES	INDICADORES	METAS	ODS
A Identificación de áreas temáticas con base en indicadores que tienen en común.	6	25	14	7	1. Sin pobreza
B Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.	11	18	13	8	2. Sin hambre
C Envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos.	15	8	27	13	3. Salud y bienestar
D Acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.	14	23	11	10	4. Educación
E Igualdad de género.	19	17	14	9	5. Igualdad de género
F La migración internacional y la protección de los Derechos Humanos de todos los migrantes.	10	9	11	8	6. Limpia energía
G Desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad.	9	16	6	5	7. Trabajo decente
H Pueblos indígenas: interculturalidad y derechos.	7	16	17	12	8. Crecimiento económico
I Afrodescendientes: derechos y combate al racismo y la discriminación racial.	7	8	12	8	9. Industria, innovación e infraestructura
J Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional en población y desarrollo.	10	-	11	10	10. Energía asequible y limpia
	108	140	232	169	11. Ciudades y comunidades sostenibles
			40 Indicadores		12. Consumo responsable

Propuestas de indicadores y sus metadatos para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre población y desarrollo

Fuente: UNFPA (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*, con base en la *Propuesta de Indicadores y sus Metadatos para el Seguimiento Regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*, (CEPAL, 2018).

La propuesta contempla los 40 indicadores que tienen en común, sin embargo, no se puede dejar de lado al resto de las medidas prioritarias que no cuentan con un indicador global de la Agenda 2030, y que tienen indicadores propuestos en la Guía Operacional y otros indicadores que no tienen una referencia regional o nacional, pero que requieren de un esfuerzo mayor para lograr el seguimiento del Consenso de Montevideo.

BIBLIOGRAFÍA

UNFPA. (2018). *Propuesta metodológica para la formulación de estrategias subnacionales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y el Consenso de Montevideo*. Uruguay, publicación inédita.

Álvarez, R. (2006). *Análisis del marco de cooperación del Fondo de Población de las Naciones Unidas en México: el caso de los proyectos de fortalecimiento institucional en los Programas de País 1997-2001 y 2002-2007*. México, Tesis de Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo, Instituto José Ma. Luis Mora.

Bovero, M.; Valadés, D.; Portier, J. y Kissling, H. (2015). *Cuatro visiones sobre la laicidad*. México, UNAM, Serie Cultura Laica N°6.

Brambila, C. (2015). *Proyecto “Incorporación del enfoque poblacional en el desarrollo local”. Informe final de evaluación*. México, UNFPA (documento interno).

Cámara de Diputados de México. Acervo en línea de la Legislación Nacional. Archivos de los siguientes ordenamientos (consulta en agosto, 2019):

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley de Planeación.

Ley General de Población.

Ley General de Salud.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

Reglamento de la Ley General de Población.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. Santiago de Chile, CEPAL.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2015). *Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo*. México, CEPAL. Documento LC/L.4061(CRPD.2/3)/Rev.1 de la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, Ciudad de México, 6 a 9 de octubre de 2015.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Cooperación Alemana. (2018). *Guía metodológica: planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, CEPAL–GIZ.



Comisión Nacional del Agua. (2007). *Guía para la Identificación de Actores Clave*. México, SEMARNAT, Serie “Planeación Hidráulica en México”, Programa Nacional Hídrico 2007-2012.

Diarios y Gacetas Oficiales de las entidades federativas concernientes. Archivos de los siguientes ordenamientos (consulta en agosto, 2019).

Ley de Población del Estado de Baja California.

Ley del Consejo Estatal de Población de Quintana Roo.

Ley de Población para el Estado de Hidalgo.

Ley de Población y Desarrollo Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ley de Planeación Demográfica y Estadística para la Población del Distrito Federal (Ciudad de México).

División de Estadística de las Naciones Unidas. (2017). *Cuadro de objetivos, metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sustentable*. Nueva York, UNSD. Consultado en: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf.

Fondo de Población de las Naciones Unidas – División Técnica. (2011). *Análisis de situación poblacional (ASP): Guía conceptual y metodológica*. Nueva York, UNFPA.

Fondo de Población de las Naciones Unidas. (2012). *Análisis de la situación en población. México 2012*. México, UNFPA.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (2008). *Evaluación Final del Programa de País 2008-2013*. México, UNFPA.

Gobierno del Estado de Puebla, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Consejo Nacional de Población. (2012). *Manual para la elaboración de planes municipales de desarrollo*, México, UNFPA.

González, J.; Ocampo, M.L. y Téllez, Y. (2009). “Evaluación del desarrollo institucional de las secretarías técnicas de los COESPO, 2003-2007” en: CONAPO. (2009). *Informe sobre la situación demográfica de México 2009*, pp. 237-246. México, CONAPO.

Grupo de Información en Reproducción Elegida. (2012). *Derechos humanos de las mujeres y protección de la vida prenatal en México*. México, GIRE.

Loyo, Gilberto. (1935). *La política demográfica en México*. México, Partido Nacional Revolucionario.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2006). *Guía metodológica 1. Elementos poblacionales básicos para la planeación*. Segunda edición, Colombia.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Universidad Externado de Colombia. (2012). *Enfoque poblacional para revisión y ajuste de planes de ordenamiento territorial. Guía de aplicación*. Colombia.

- Ministerios de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Centro de Investigaciones sobre Dinámica Social de la Universidad Externado de Colombia. (2004). *Guía Metodológica 3: Metodología para el análisis de tensiones, interacciones y balances en dinámicas y desarrollos poblacionales, ambientales, sociales y económicos*. Colombia.
- (2012). *Plan Decenal de Salud Pública PDSP 2012-2021 Estrategia PASE a la Equidad en Salud. Lineamientos metodológicos, técnicos y operativos*. Colombia.
- (2016). *Evaluación, resultados y recomendaciones del proceso de formulación del PTS 2016-2019 (Departamentos y Distritos)*. Colombia.
- Mojarro, O.; Benítez, G. y Escobedo, A. (2011). “La institucionalización de la política de población en las entidades federativas a 25 años de su impulso” en: CONAPO. (2011). *Informe sobre la situación demográfica de México 2011*, pp. 261-273. México, CONAPO.
- Muñoz, Christian D. (2000). *La institucionalización de la política de población en las entidades federativas: retos y oportunidades*. México, CONAPO.
- Naciones Unidas. (2014). *Marco de medidas para el seguimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo después de 2014. Informe del Secretario General. Nueva York, ONU. 69° periodo de sesiones de la Asamblea General, febrero de 2014, documento A/69/62*.
- Naciones Unidas. (2015). *CIPD más allá de 2014. Compromisos globales de alto nivel. Implementación del programa de población y desarrollo*. Nueva York, ONU.
- Naciones Unidas. (2015). *Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015 “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”*. Nueva York, ONU. Documento A/RES/70/1.
- Ríos, Elvia. (2003). “Política de población, consejos de población y municipios en México”, ponencia presentada en la VII Reunión Nacional de Investigación Demográfica. México, s/e.
- Sandoval, Alfonso. (2014) “El ciclo de las políticas públicas de población”, en: Rabell, C. (coord.). (2014). *Los mexicanos. Un balance del cambio demográfico*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 49-79.
- Sandoval, Alfonso. (2014) “Y después de la transición... ¿qué planeación demográfica requiere el país?”, en: Ávila, J.L.; Hernández, H. y Narro, J (coords.). (2014). *Cambio demográfico y desarrollo de México*. México, UNAM, pp. 643-664.
- Sandoval, A. y Santos, E. (2003). “La descentralización de los programas de población en México desde la perspectiva de la cooperación internacional”, ponencia presentada en la VII Reunión Nacional de Investigación Demográfica. México, s/e.



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

GOBERNACIÓN
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN



CONAPO
CONSEJO NACIONAL
DE POBLACIÓN



UNFPA
Fondo de Población de las Naciones Unidas

