

La Agenda 2030 en Euskadi: ¿compromiso o apariencia?

Jorge
Gutierrez

Más allá de las pertinentes críticas a la Agenda 2030 en cuanto a su proceso, incoherencias o dificultades de aplicación, es difícil negar que representa un diagnóstico de los problemas globales mucho mejor que los consensuados hasta ahora internacionalmente. Igualmente presenta una lista de objetivos ambiciosos que, en caso de cumplirse, supondrían un impresionante avance en muchas cuestiones económicas, sociales y ambientales.

Partiendo de esta base, nos centraremos en la cuestión de la necesaria adaptación o «localización» de los amplios objetivos globales, para incorporarlos a las políticas y estrategias nacionales y locales. Tal como el propio documento de la Agenda de NNUU indica, cada gobierno debe fijar sus metas «guiándose por la ambiciosa aspiración general, pero tomando en consideración las circunstancias del país». Estudiaremos en concreto el caso de Euskadi y sus instituciones, frecuentemente considerado como una buena práctica.

En primer lugar, debe reconocerse la dificultad de trasladar a las estrategias propias algo tan amplio como lo recogido en la declaración y sus objetivos. Esto nos lleva también a asumir la dificultad de evaluar la aproximación realizada, dado que, según los casos, algunos objetivos o metas no serán de aplicación directa, o quedarán fuera del ámbito competencial del que se trate. En todo caso, sí podemos aportar algunas reflexiones sobre lo que estos procesos están suponiendo en Euskadi.

El principal documento en este sentido es la Agenda Euskadi Basque Country 2030 del Gobierno Vasco¹. Se trata de un paso relevante que vincula el Pro-

grama de Gobierno de la legislatura 2016-2020 con la Agenda de Naciones Unidas. Partiendo de una coincidencia en las prioridades, se autodefine como una estrategia integradora de aspectos sociales, económicos y medioambientales, transversal, con previsión de continuidad en sucesivas legislaturas hasta 2030, concreta en sus compromisos y clara, participativa, adaptable e internacional.

La Agenda Euskadi Basque Country presenta un extenso cuadro de mando que incluye objetivos de país, compromisos, iniciativas, planes estratégicos y sectoriales, así como leyes, encuadrándolas en cada caso en

una de las esferas de la Declaración (Personas, Planeta, Prosperidad, Paz y Partenariado). Todo ello supone un esfuerzo reseñable en la medida en que representa la posibilidad de orientar las políticas con esta lente, dejando atrás enfoques tradicionalmente más limitados. Al mismo tiempo, un análisis más detallado plantea algunas dudas.

La primera cuestión es si esta Agenda vasca supone un documento inspirado por la Agenda de Naciones Unidas, o más bien trata de encajar las políticas propias en ese marco. Se trata de ver si el proceso de localización es, como ocurre en otros casos, de «encaje» o «relleno», o más bien de «transformación» o «diseño».

En el primer grupo encontramos aproximaciones a la Agenda que buscan situar lo que ya se está haciendo en algún objetivo o meta. Esto estaría bien si las políticas ya fueran suficientemente ambiciosas, pero no parece muy acorde con el desolador diagnóstico inicial de la agenda y su propio título (*Transformar nuestro mundo*). En el segundo grupo encontraríamos aquellas



«La apuesta institucional del Gobierno Vasco no aborda las contradicciones de fondo, ni parte de una reflexión sobre los profundos cambios que deben impulsarse para abordar la Agenda 2030.»



aproximaciones que se inspiran en la Agenda para cambiar las políticas vigentes, lo que debe incluir un cierto esfuerzo o ruptura dados los ambiciosos objetivos. Revisar situaciones muy arraigadas de desigualdad, sobreexplotación de los ecosistemas, o insostenibles modelos de producción y consumo, resulta imposible sin cambios radicales.

Así, entre estos dos extremos, la estrategia vasca se sitúa sin duda más cerca del modelo de «relleno» (el más habitual), situando las políticas actuales en los objetivos correspondientes, y sin cambiar el rumbo de las grandes estrategias, ni abordar participativamente una reflexión sobre el necesario cambio de modelo socio-económico.

Este enfoque lleva a que tanto las metas como los instrumentos de planificación, los indicadores, y las iniciativas legislativas, se planteen sin responder a un enfoque de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible, que permita vincular estrategias internas y externas, en línea con el marco de referencia aprobado por el propio Gobierno Vasco sobre este tema². En el ODS 1, por ejemplo (Poner fin a la pobreza en

todas sus formas y en todo el mundo), las metas se definen en relación al empleo, las ayudas y servicios sociales, la atención a personas sin hogar... desde una perspectiva exclusivamente interna, y al margen por ejemplo de las estrategias de la Agencia Vasca de Cooperación al Desarrollo. Lo mismo ocurre con el ODS 2 (Hambre), donde se habla del sector agrario vasco, su competitividad, o la agricultura ecológica. Esta misma visión continúa en los ODS que siguen del 3 (Salud) al 16 (Paz). Se trata sin duda de iniciativas alineadas con algunos objetivos y metas de la Agenda, pero muy alejadas del espíritu de «no dejar a nadie atrás» de la misma, o de su apelación a un carácter integrado e indivisible.

Las posibilidades de cooperación internacional para lograr los objetivos globales se vinculan únicamente al ODS 17 de Alianzas, con un planteamiento muy débil, y se pierde la ocasión de abordar acciones transversalmente en cada objetivo, con alguna mínima excepción (en el ODS 5 se hace una referencia a participar en un programa de NNUU dirigido a mujeres y niñas). Este enfoque choca además con algunos replan- ...

«Se echa en falta un enfoque que fije prioridades para avanzar en los ODS en Euskadi, partiendo de nuestros propios problemas, retos y capacidades»

- teamientos que desde la propia cooperación vasca se vienen realizando, y que apuntan a la necesaria coherencia de políticas y a nuevos modelos de cooperación para avanzar hacia objetivos globales.

Otra cuestión de fondo es la falta de un enfoque que fije prioridades para avanzar en Euskadi partiendo de sus propios problemas, retos y capacidades. El documento refleja formalmente un abordaje bastante similar en los 17 casos, cuando podría pensarse en qué cuestiones relacionadas por ejemplo con los ODS 12 (Consumo y Producción Sostenibles) o 13 (Cambio Climático), deberían centrar mayor atención ante posibles cambios, frente a otros objetivos relacionados con necesidades muy básicas, que se encuentran mejor cubiertas en Euskadi.

Partiendo de la dificultad de la tarea, y lo novedoso de la misma, también resulta confusa la propia presentación del marco de Metas, Instrumentos de planificación e Indicadores que se va exponiendo objetivo a objetivo. En este sentido, lo que el documento llama «Metas» viene expresado normalmente a partir de un infinitivo que en muchos casos implica un proceso (promover, reforzar, impulsar, potenciar, fomentar...), sin que se incluya un punto de llegada o meta que cumplir. También resulta difícil entender la lógica de los Indicadores planteados. A diferencia del caso de los ODS de NNUU, aquí los Indicadores de cumplimiento (50) son menos que las Metas planteadas (100), y su relación con las mismas no siempre es clara, ni cubre la variedad de temas propuestos. Como ejemplo, en el Objetivo 17 (Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible), encontramos indicadores como el Índice de Desarrollo Humano en Euskadi o el número de jóvenes que participan en el programa de Juventud Vasca Cooperante, cuya conexión con el propio objetivo y las metas y estrategias planteadas resulta muy débil.

En este esquema, los instrumentos de planificación e iniciativas legislativas previstas parecen dar idea de la voluntad de avanzar en el camino marcado por las metas, pero realmente el resultado es algo complicado de entender, al utilizar la terminología de la Declaración de NNUU sin seguir su lógica.

La coordinación de la iniciativa se sitúa a un alto nivel, dependiendo de la Secretaría General de Presidencia y la de Acción Exterior. Este esquema parece oportuno

no para tener una perspectiva amplia y capaz de dar coherencia a las políticas, aunque llama la atención la escasa referencia a la política de cooperación internacional para el desarrollo y su Agencia, que parecería llamada a tener un papel importante para orientar estos debates.

Más allá del caso destacado del Gobierno Vasco, encontramos en relación a la Agenda 2030 algunas iniciativas de formación, difusión y promoción en las Diputaciones Forales, siendo Álava quien ha dado algún paso más visible³. En lo que se refiere a los ayuntamientos, es destacable el estudio realizado por Udal Sarea 21⁴, la red vasca de municipios hacia la sostenibilidad, sobre su contribución a los ODS, en base a su colaboración con IHOBE, con quien editan también una guía práctica para abordar los ODS localmente⁵, siguiendo la línea y formato de la Agenda Euskadi Basque Country 2030.

En definitiva, nos encontramos ante un reto para los diferentes niveles de la administración, donde destaca sobre el papel la apuesta institucional del Gobierno Vasco. Sin embargo, su planteamiento no aborda las contradicciones de fondo, ni parte de una reflexión sobre los profundos cambios que deben impulsarse. En este sentido, la próxima legislatura supone una oportunidad para abordar un nuevo marco en el que definir prioridades y futuras estrategias. Para ello debería partirse de una visión ambiciosa de la coherencia de políticas, y contar con una amplia participación desde la fase de diseño.

Jorge Gutierrez. Profesor del departamento de Economía Financiera II de la UPV/EHU y Presidente de REEDES (Red Española de Estudios sobre Desarrollo)

¹ Gobierno Vasco (2018): Agenda Euskadi Basque Country 2030. Contribución Vasca a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

² Gobierno Vasco (2016): Marco de referencia para la Coherencia de Políticas para el Desarrollo en el País Vasco.

³ La DFA manifestó en 2017 su adhesión formal a la Agenda 2030, y participó en el lanzamiento de la Alianza Alavesa para el Desarrollo Sostenible 2030, compuesta por entidades diversas (<https://irekia.araba.eus/es/agenda2030>).

⁴ Udalsarea 21 (2018): Contribución de la Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

⁵ Udalsarea 21 (2019): Agenda 2030 LOCAL. Cómo abordar los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde el ámbito local. Guía práctica.