



Gobierno
de España

Ministerio
de Derechos Sociales
y Agenda 2030

Secretaría de Estado
para la Agenda 2030

DIRECTRICES
GENERALES DE LA

**ESTRATEGIA
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE 2030**



Edita:
© MINISTERIO DE DERECHOS SOCIALES Y AGENDA 2030
CENTRO DE PUBLICACIONES
PASEO DEL PRADO, 18-20.
28014 Madrid

NIPO en línea: 129-21-019-0

<https://cpage.mpr.gob.es/>

ÍNDICE

I.	LA AGENDA 2030 EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y DE LA UNIÓN EUROPEA	11
	Una década para hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	11
	La Unión Europea y su compromiso con la Agenda 2030.....	17
	La irrupción de la COVID-19 en el contexto de la Unión Europea y su respuesta.....	19
II.	LA AGENDA 2030 EN ESPAÑA	22
	Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España: el primer paso hacia la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030	22
	Un compromiso renovado con la Agenda 2030	23
	La Agenda 2030 como la imprescindible hoja de ruta para la respuesta a la crisis multidimensional de la COVID-19.....	26
III.	LA CONTRIBUCIÓN MULTIACTOR AL IMPULSO DE LA AGENDA 2030	30
	El papel de las comunidades autónomas y ciudades autónomas	30
	Papel de las entidades locales en la localización de la Agenda 2030.....	32
	El papel de la sociedad civil.....	33
	La academia, el conocimiento y el I+D+I para hacer realidad la Agenda 2030.....	34
	El papel del sector empresarial en la promoción e implementación de la Agenda 2030.....	35
	El papel de los sindicatos para el cumplimiento de la Agenda 2030	38
	Agenda 2030: implicación ciudadana y conocimiento social.....	38
IV.	ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030: UN PROYECTO DE PAÍS	41
	Objetivos de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030.....	41
	La Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible como compromiso inexcusable	44

Avanzando en la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible	46
FASE 1	47
Identificación de los retos estratégicos, políticas aceleradoras y actuaciones prioritarias para el país que queremos ser en 2030	
FASE 2	49
Concreción de las políticas prioritarias para el país que queremos ser en 2030	
FASE 3	51
Concreción y aprobación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030	
V. ALCANZAR LOS ODS: RETOS PAÍS, POLÍTICAS ACELERADORAS Y PRIORIDADES DE ACTUACIÓN	54
RETO PAÍS 1 ACABAR CON LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD	56
RETO PAÍS 2 HACER FRENTE A LA EMERGENCIA CLIMÁTICA Y AMBIENTAL	70
RETO PAÍS 3 CERRAR LA BRECHA DE LA DESIGUALDAD DE GÉNERO Y PONER FIN A LA DISCRIMINACIÓN	82
RETO PAÍS 4 SUPERAR LAS INEFICIENCIAS DE UN SISTEMA ECONÓMICO EXCESIVAMENTE CONCENTRADO Y DEPENDIENTE	87
RETO PAÍS 5 PONER FIN A LA PRECARIEDAD LABORAL	100
RETO PAÍS 6 REVERTIR LA CRISIS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	107
RETO PAÍS 7 PONER FIN A LA INJUSTICIA GLOBAL Y A LAS AMENAZAS A LOS DERECHOS HUMANOS, LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS Y A LA SOSTENIBILIDAD DEL PLANETA	125
RETO PAÍS 8 REVITALIZAR NUESTRO MEDIO RURAL Y AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO	131
VI. CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS	135

PRESENTACIÓN

Desde su adopción en el año 2015, la Agenda 2030 supuso un punto de inflexión ante los retos que vive nuestro país y el conjunto de la comunidad internacional. Por primera vez, 193 países se pusieron de acuerdo no solo en señalar los grandes desafíos que tenemos por delante, como la pobreza, la desigualdad, la emergencia ambiental o la falta de trabajo decente, sino en destacar que es responsabilidad de todos y todas abordarlos para ponerles fin. Como la propia resolución pone de manifiesto, “nunca hasta ahora se habían comprometido los líderes del mundo con una acción y un empeño comunes en pro de una agenda política tan amplia y universal”¹.

Sin embargo, hay una cuestión que emana del compromiso de la Agenda 2030 y con la que nuestro país tiene una cuenta pendiente: la necesidad de acciones y medidas concretas. Necesitamos llevar a cabo un proceso de definición claro, medible y participado por la ciudadanía que garantice qué medidas hay que poner en marcha para lograr abordar estos desafíos. Esta ha sido una de las principales demandas de la sociedad civil desde el inicio, que ha exigido con razón a los poderes públicos la necesidad de avanzar en esa línea. Un compromiso que el actual Gobierno también ha asumido señalando, desde el primer momento, que debemos pasar de las palabras a los hechos, y en cuyo empeño ha recibido la predisposición y colaboración esencial de las Administraciones autonómicas y locales.

El documento de Directrices Generales presentado a continuación supone un primer paso necesario en este sentido. Se trata del avance que define los grandes retos que nuestro país tiene en particular para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como las políticas aceleradoras y las prioridades de actuación que son necesarias para lograr alcanzar la Agenda 2030. Un documento que se verá enriquecido y ampliado a lo largo de los próximos meses, pero que asienta un núcleo de enorme relevancia de cara a la próxima meta que tenemos por delante: la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

Mediante estas directrices, como detallaremos a continuación, se establecen aspectos centrales que luego se completarán en la elaboración completa de la Estrategia. Gracias a las imprescindibles aportaciones que se han recibido a lo largo de estos meses por parte de las comunidades autónomas y las ciudades autónomas, las entidades locales, la sociedad civil, el sector privado, los niños, niñas y adolescentes y el resto de actores fundamentales, se ha conseguido consolidar un documento amplio y participativo que permite vislumbrar los desafíos que nuestro país tiene por delante; cuyo análisis seguirá robusteciéndose mediante nuevas consultas y aportaciones con el objetivo de materializar el proyecto de país que queremos construir todos y todas en la próxima década.

Para ello, este documento de Directrices Generales comienza con un análisis de contexto necesario para entender la situación actual. Se inicia con el estado de la cuestión sobre la Agenda 2030 en el ámbito internacional, donde destaca sobremanera el nuevo impulso que la Organización de las Naciones Unidas ha puesto en marcha mediante la Década

1 Asamblea General de las Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

para la Acción y el llamamiento a la revitalización de los Derechos Humanos, pidiéndonos a todo el conjunto de actores multiplicar nuestros esfuerzos en estos diez años; así como los avances realizados en el seno de la Unión Europea. Junto a ello, también se lleva a cabo un análisis específico de la situación en España, donde se hace un recorrido sobre los pasos realizados anteriormente, como el Plan de Acción de 2018, así como los avances realizados a lo largo del último año mediante la activación de los mecanismos de gobernanza imprescindibles para los desarrollos que tenemos por delante. Junto a ello, dentro de este análisis cobra especial relevancia también la situación de la pandemia de la COVID-19. Ello incluye las medidas que se han llevado a cabo con el objetivo de no dejar a nadie atrás en esta crisis, acciones que como el Escudo Social o los ERTE han sido las mayores defensas de los ODS durante este año; pero además aborda los planes e inversiones para la reconstrucción, los cuales se encuadran dentro del paraguas de la Agenda 2030 como hoja de ruta esencial y por tanto de esta futura Estrategia.

A continuación, se incide en un aspecto fundamental como es la contribución multiactor y las acciones que debemos llevar a cabo a lo largo de la próxima década. De esta manera, señala el papel que las comunidades y ciudades autónomas, las entidades locales, la sociedad civil, la academia, el sector privado y la ciudadanía en general tienen no solo en la elaboración de estas directrices y en el conjunto de la Estrategia sino en todas las acciones que debemos llevar a cabo para poder cumplir con nuestro compromiso.

Posteriormente, el documento aborda la situación actual de la hoja de ruta establecida para la elaboración final de la Estrategia, recogiendo tanto las fases de consultas y desarrollos ya realizadas como los futuros procesos que se llevarán a cabo hasta su aprobación definitiva. Dentro de ello se destaca especialmente algunos aspectos esenciales que deben estar presentes, como es el compromiso ineludible con la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible o el desarrollo de mecanismos de seguimiento y evaluación para identificar los progresos y áreas de mejora en todo momento.

Por último, el apartado final incide en el principal desarrollo que produce este documento de Directrices Generales de cara a la Estrategia de Desarrollo Sostenible: la identificación de los retos principales que existen actualmente para cumplir con la Agenda 2030, las políticas aceleradoras del desarrollo sostenible que responden ante dichos retos en toda su complejidad y las prioridades de actuación necesarias en las que se debe incidir para poder realizar dicha política aceleradora y completar el reto identificado. Ello permite asentar, en definitiva, una base sólida a partir de la cual seguir construyendo la Estrategia de Desarrollo Sostenible, que ampliará y desarrollará más aún este análisis para fortalecer la respuesta ante los desafíos que tenemos por delante.

En definitiva, la elaboración de este documento y del conjunto de la Estrategia de Desarrollo Sostenible debe partir, necesariamente, de un análisis justo y riguroso con nuestra ciudadanía, el cual demuestra una verdad innegable: tenemos todavía mucho camino por recorrer para lograr cumplir con la Agenda 2030 y los ODS. Nuestro país tiene todavía retos importantes que a lo largo de estas líneas se detallarán, y que explican que no podemos perder un minuto más para afrontar esta importante tarea. Cuestiones como la precariedad laboral, la brecha de género, la emergencia ambiental, la desigual-

dad, la necesidad de un nuevo modelo económico o la infrafinanciación de los servicios públicos son todavía enormes desafíos a los que tenemos que enfrentarnos, muchos de los cuales se han visto agravados más aún por la crisis sanitaria, económica y social derivada de la COVID-19.

Sin embargo, como se ha demostrado también en los últimos meses, frente a estos retos tenemos las herramientas y el impulso necesario para avanzar decisivamente en su solución. Contamos con una sociedad civil organizada y comprometida, una ciudadanía participativa, una academia que brinda su conocimiento al bien común, un sector privado que sabe y comparte la importancia de estas soluciones y unas Administraciones públicas a todos los niveles que aportan su trabajo en la realidad más cercana para realizar las acciones necesarias. Tenemos, sin lugar a dudas, los mimbres para afrontar estos desafíos, y lo conseguiremos trabajando de la mano para lograr el proyecto de país que queremos construir.

I.

**LA AGENDA 2030
EN EL CONTEXTO
INTERNACIONAL
Y DE LA UNIÓN
EUROPEA**

I. LA AGENDA 2030 EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y DE LA UNIÓN EUROPEA

Una década para hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Al iniciar este Decenio de Acción para la realización de los ODS, hago un llamamiento a renovar la ambición, la movilización, el liderazgo y la acción colectiva, no sólo para vencer la COVID-19 sino para recuperarnos de una manera mejor y conjunta, para así poder ganar la carrera contra el cambio climático, abordar decididamente la pobreza y la desigualdad, empoderar verdaderamente a todas las mujeres y niñas, y crear sociedades más inclusivas y equitativas en todas partes.

ANTÓNIO GUTERRES, SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS²

El 25 de septiembre de 2015, 193 países alcanzaron un acuerdo internacional para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todas las personas como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible articulada en torno a 17 objetivos y 169 metas. Quince años para acometer transiciones profundas que nos permitan hacer frente a los grandes desafíos que enfrenta la humanidad, en un mundo crecientemente interdependiente y complejo, para lograr sociedades más justas y sostenibles en las que los derechos humanos estén garantizados para todas las personas. Un camino trazado por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como el marco para la acción más ambicioso del que se ha dotado España y el conjunto de la comunidad internacional y que debe encaminarnos hacia un futuro basado en la protección de nuestro planeta y en la garantía de una vida digna para todas las personas, asegurando no dejar a nadie atrás.

El quinto aniversario de la Agenda 2030 se produce en un contexto marcado por la irrupción de la pandemia de la COVID-19, una emergencia sanitaria global, con desafíos locales sin precedentes, con un alto coste en forma de pérdida de vidas humanas que ha derivado en una crisis social y económica inusitada por su extensión y magnitud, cuyo efecto es aún más evidente en los países y colectivos más vulnerables. La situación generada por la COVID-19 ha puesto en tela de juicio el actual modelo social y económico y ha demostrado nuestra vulnerabilidad como individuos y como colectivo. Es innegable que la pandemia global ha puesto en evidencia buena parte de las consecuencias derivadas de la manera en la que se ha organizado política y económicamente el mundo, con un reparto injusto e insostenible de los recursos y del poder que genera importantes fracturas sociales y ecológicas.

2 ONU (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. Accesible aquí.

Una crisis cuyo origen tampoco podemos desvincular de la degradación que afecta a nuestro planeta y sus ecosistemas. La evidencia científica demuestra que el riesgo de aparición y propagación de enfermedades infecciosas aumenta a medida que se destruye la naturaleza, tal como refleja IPBES, por ejemplo, en su Informe de la Evaluación Mundial de la Biodiversidad y los Servicios de los Ecosistemas, en 2019³, que también ha constatado que actualmente estamos experimentando una crisis de pérdida de biodiversidad sin precedentes. Existen también otros factores como el cambio climático que deterioran los ecosistemas y los hacen menos resilientes y, por tanto, agravan el riesgo de zoonosis. La existencia de ecosistemas saludables, complejos y en buen estado de conservación puede jugar un papel importante de amortiguamiento y dilución de las zoonosis, contribuyendo a reducir el riesgo de expansión a los seres humanos.

Las relaciones de eco-dependencia deben llevarnos a tomar conciencia de la naturaleza limitada de la biosfera. Existen nueve límites planetarios en los procesos biofísicos que son fundamentales para garantizar la continuidad de los procesos naturales⁴. Estos límites hacen referencia al cambio climático, al ritmo de extinción de la biodiversidad, a los ciclos del nitrógeno y el fósforo, al agotamiento del ozono estratosférico, a la acidificación de los océanos, a la utilización de agua dulce, a los cambios de uso de suelo, a la contaminación atmosférica por aerosoles y a la contaminación química⁵. En el año 2011 se identificaron que cuatro de estos nueve límites estaban globalmente sobrepasados, también en nuestro país⁶. Esto se suma a la interdependencia entre seres humanos. Esta segunda dependencia viene dada por nuestra condición de seres vulnerables, que requieren a lo largo del ciclo de la vida de cuidados y de necesidades materiales que cubrir (vivienda, alimentación saludable, acceso a la energía, salud, educación, etc.).

La Agenda 2030 aborda la profunda relación que existe entre lo económico, lo social y lo medioambiental y entre la realidad local, nacional y global e interpela a las Administraciones públicas y a los distintos niveles de gobierno, en estrecha colaboración con el resto de actores implicados, a promover actuaciones coherentes, integradas e interrelacionadas entre sí, que tengan en cuenta las relaciones de eco-dependencia de los seres humanos y las sociedades respecto de la naturaleza, y los vínculos entre las personas y las instituciones, todo ello en aras de garantizar la vida y su sostenibilidad. Junto a ello, apuesta de forma innegable por un concepto de sostenibilidad vinculado intrínsecamente al ámbito social, de tal forma que entiende que el futuro de nuestro mundo solo será sostenible si se garantiza también una vida digna para todas las personas sin dejar a nadie atrás.

Se trata, por tanto, de una interpelación directa a la transformación de los modelos socioeconómicos, y a la protección de las personas y la naturaleza. Para hacer realidad la Agenda 2030 debemos poner en marcha políticas ambiciosas, coherente y valientes que aborden de manera integral la garantía de los derechos humanos, la igualdad de género,

3 Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) (2019). Informe de la Evaluación Mundial de la Biodiversidad y los Servicios de los Ecosistemas. Accesible [aquí](#).

4 Rockström, Johan (2009): "Planetary boundaries: exploring de safe operating space for Humanity" en Ecology and Society, vol.14, n.º. 2.

5 Rockström, Johan (2009) *ibid.*

6 Evaluación de los Ecosistemas del Milenio en España. Accesible [aquí](#)

la justicia social y los cuidados, así como la lucha contra la emergencia climática y ecológica. Tenemos una oportunidad única como país y sociedad para garantizar el bienestar de todas las personas -asumiendo también nuestra responsabilidad global y con las generaciones venideras- y transitar hacia un modelo de desarrollo más inclusivo, justo, cohesionado territorialmente y sostenible. Han transcurrido 5 años y no podemos esperar más. La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 será el marco político y el instrumento de transformación necesario que guíe y acelere en España la acción del Gobierno y del conjunto de las Administraciones públicas, así como del resto de actores, en la construcción de un desarrollo sostenible para los próximos 10 años.

El año 2020 fue también el inicio de una ***Década de Acción para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible***, diez años para acelerar los esfuerzos y promover soluciones sostenibles que acaben con la pobreza y la desigualdad, hagan realidad la igualdad de género y combatan eficazmente el cambio climático y sus peores consecuencias desde un pleno respeto a los derechos humanos. En su marco, Naciones Unidas llama a los distintos niveles de gobierno y a todos los sectores de la sociedad -las universidades, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos, las empresas, los medios de comunicación, etc.- a movilizar sus esfuerzos para transformar las políticas, las instituciones y las prácticas promoviendo soluciones globales y locales concertadas, alineadas y solidarias que no dejen a nadie atrás.

Estas soluciones no pueden desvincularse del análisis de las causas que están en el origen de los peores efectos de la pandemia global, de las vulnerabilidades que ya existían pero que se han hecho ahora más evidentes y se han recrudecido. Tampoco pueden desvincularse de las interacciones que provocan muchas de estas políticas públicas, que, en algunos casos, pueden provocar contradicciones que se deberán abordar. En esa clave, Naciones Unidas ha sumado a la Década para la Acción un ***Llamamiento a la revitalización de los Derechos Humanos***⁷ como el marco que debe guiar la respuesta frente a la pandemia, de forma que las personas y sus derechos se sitúen en el centro de los esfuerzos de la recuperación y la reconstrucción. Este llamamiento pone de manifiesto la estrecha interrelación y dinámica de refuerzo mutuo entre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Marco Internacional de los Derechos Humanos, que impone obligaciones a los Estados para la consecución de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

La llamada por parte de Naciones Unidas a la aceleración de los esfuerzos en el marco de la Década para la Acción se produce antes de la crisis global generada por la COVID-19, ante la evidencia de un avance desigual e insuficiente para cumplir con la Agenda 2030, con el cambio climático y la crisis de pérdida de biodiversidad entre los principales desafíos íntimamente relacionados que, como ya se ha señalado, tendrán efectos catastróficos e irreversibles sobre los ecosistemas, afectando a los medios de vida de millones de personas provocando más pobreza y desigualdad, así como desplazamientos de población sin precedentes en la historia, incrementando las desigualdades territoriales y la

7 ONU (2020). The Highest Aspiration. A Call To Action For Human Rights. Accesible [aquí](#).

brecha entre lo urbano y lo rural. Un desafío que se suma a problemáticas estructurales preexistentes en gran parte de los países en forma de una desigualdad que permanecía en aumento tanto en los propios países como entre ellos, y una protección social que, lejos de ser universal, solo beneficiaba en el año 2019 al 45% de la población mundial⁸.

A pesar de algunos progresos, Naciones Unidas advertía en su Informe de los ODS de 2019 que los resultados de avance global en la Agenda 2030 no son suficientes y que aún existían muchas áreas que requerían de una atención colectiva urgente, como la desigualdad que continuaba afectando de forma más crítica a mujeres y niñas. Las mujeres asumen una parte desproporcionada del trabajo de cuidados no remunerado, están infrarrepresentadas en los espacios de decisión política y en el acceso a los recursos económicos, y siguen sin poder ejercer sus derechos sexuales y reproductivos en muchos países⁹. En definitiva, incluso antes del estallido de la crisis global y multidimensional como consecuencia de la COVID-19, todavía quedaba mucho camino por recorrer para cumplir nuestro compromiso con las personas y el planeta.

Ya antes de la pandemia, según estimaciones de la OIT, mil millones de hombres y mujeres no tenían empleo, estaban subempleados o eran trabajadores pobres¹⁰. Ciento veinte millones de trabajadores migrantes y sus familias habían dejado el país de origen con la esperanza de encontrar un trabajo en otro lugar. Todo ello en un contexto demográfico en el que cada año entre treinta y cuarenta millones de jóvenes se convertían en nuevos demandantes de empleo, siendo necesaria la creación de 500 millones de nuevos trabajos en la próxima década para absorber esa demanda. Los impactos de la COVID-19 sobre el empleo han sido devastadores: en 2020 se perdió el 8,8% de las horas de trabajo, equivalentes a 255 millones de empleo a tiempo completo; y los ingresos laborales cayeron en un 8,3%, el equivalente a 3,7 billones de USD y el 4,4% del PIB mundial¹¹.

Son precisamente esas vulnerabilidades estructurales y previas las que explican el enorme impacto que la pandemia global está teniendo sobre la salud, la economía y las condiciones de vida de millones de personas en todo el mundo. Una amenaza que no ha sido igual para todas las personas y todos los países, y que está estrechamente relacionada con la calidad y robustez de los servicios públicos y sistemas de protección social. Naciones Unidas estima que la pandemia podría empujar a 71 millones de personas a la pobreza extrema en 2020, lo que constituiría el primer aumento desde el año 1998¹², una cifra que, según proyecciones más recientes del Banco Mundial, podría elevarse a entre 88 y 115 millones de personas¹³. El peor reflejo de esta realidad es la crisis de inseguridad alimentaria que afecta a uno de cada diez seres humanos¹⁴.

8 ONU (2019). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. Accesible [aquí](#).

9 Ibid.

10 OIT (2019). Informe de tendencias de empleo en el mundo 2019. Accesible [aquí](#).

11 OIT (2021). Séptimo Informe del Observatorio de la OIT sobre COVID-19 y mundo del Trabajo. Accesible [aquí](#).

12 ONU (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. Accesible [aquí](#).

13 Banco Mundial (2020). Un cambio de suerte. La pobreza y la prosperidad compartida 2030. Accesible [aquí](#).

14 OIT, FAO, FIDA y OMS (2020). Declaración conjunta. Efectos de la COVID-19 sobre los medios de vida de las personas, su salud y nuestros sistemas alimentarios. Accesible [aquí](#).

El impacto proyectado por estas estimaciones se explica, en gran medida, por una realidad en la que, en torno a 1,6 millones de personas -la mitad de la fuerza laboral del mundo- tiene trabajos inseguros en la economía informal¹⁵ que no pueden ser desarrollados en situaciones de confinamiento o de restricción de la movilidad. Esto genera especialmente en países con estándares de protección social insuficientes e incluso inexistentes, una dinámica de vulnerabilidad y exposición que se retroalimenta.

El estallido de esta crisis se produce, además, en un contexto de creciente polarización y debilitamiento del multilateralismo, lo que paradójicamente coincide con el 75 aniversario de las Naciones Unidas. Este cuestionamiento pretende debilitar consensos como la defensa de la igualdad de género, la protección de los derechos humanos y la sostenibilidad de nuestro modelo económico y productivo, en conexión con los propósitos de la Agenda 2030. Para llevar a cabo las urgentes transformaciones que el actual contexto exige es preciso que contemos con una gobernanza global basada en un multilateralismo reforzado y democrático como instrumento para alcanzar una solución coordinada y duradera. La pandemia ha puesto de nuevo en evidencia que los países necesitan trabajar de manera conjunta para gestionar los problemas globales que nos afectan a todos y a todas. Es el momento de trabajar por una respuesta conjunta y coordinada a los grandes retos sociales y medioambientales, que tenga en el centro de su acción el abandono de posturas que han resultado fracasadas y el rechazo a discursos de odio y exclusión, con el objetivo de seguir promoviendo la sostenibilidad, la inclusión, el bienestar y la solidaridad.

En definitiva, sólo con una gobernanza global reforzada social y sostenible seremos capaces de revertir las asimetrías sociales, territoriales, económicas y de acceso al conocimiento y a los recursos existentes entre los países y en el interior de estos, incluido el acceso a la vacuna frente a la COVID-19 en igualdad de condiciones como principal instrumento para iniciar la recuperación. Estas asimetrías nos alejan del cumplimiento de la Agenda 2030 y están en el origen de los efectos más devastadores que está teniendo la pandemia en todo el mundo. Por ello, la Organización de las Naciones Unidas insta a los gobiernos y sectores de la sociedad a renovar su compromiso con la Agenda 2030, el Acuerdo de París y el Marco Internacional de Derechos Humanos, para posibilitar una reconstrucción asentada en los principios sobre los que se establecieron los ODS que permita, además, prepararnos para prevenir los efectos de una crisis aún mayor, como es el cambio climático, desde las lecciones aprendidas durante la gestión de esta pandemia.

Desde estas premisas, el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN) -mecanismo global más importante para examinar los compromisos asumidos por los países en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible-, cuya celebración está prevista entre el 6 y el 15 de julio de 2021, pondrá su foco en cómo abordar una recuperación sostenible, justa y resiliente de la pandemia global, desde la promoción de las tres dimensiones del desarrollo sostenible (social, ambiental y económica), capaz de construir un camino inclusivo y efectivo para el logro de la Agenda 2030 en el contexto de la Década para la Acción. Bajo esta premisa, se examinará en profundidad la

situación global de los ODS1: "Fin de la pobreza"; ODS2: "Hambre Cero"; ODS3: "Salud y Bienestar"; ODS8: "Trabajo Decente y Crecimiento Económico"; ODS10: "Reducción de las desigualdades"; ODS12: "Consumo y producción sostenibles"; ODS13: "Acción por el Clima"; ODS16: "Paz, Justicia e Instituciones sólidas"; y ODS17: "Alianzas para lograr los objetivos", desde los principios de interrelación e indivisibilidad de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En su marco, 44 países se someterán al Examen Nacional Voluntario (ENV), entre ellos España, que participará en dicho ejercicio por segunda vez, presentando la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y el Informe de Progreso como contribución de nuestro país al cumplimiento de la Agenda 2030 y a los esfuerzos internacionales en el marco de la Década para la Acción. El FPAN y, en concreto, el ENV 2021 representa una oportunidad para fortalecer el compromiso político de España con la Agenda 2030 y mostrar que hemos pasado de las palabras a los hechos definiendo la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, que establece las acciones que debe llevar a cabo nuestro país para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y asegurar que nadie se quede atrás.

El año 2021 también es un año clave para la acción climática internacional. En noviembre se celebrará en Glasgow la vigesimosexta Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP26), que fue pospuesta en 2020 como consecuencia de la situación sanitaria internacional. La COP26 constituye la cumbre más importante desde que se suscribió el Acuerdo de París en diciembre de 2015 dado que en su marco los países deben presentar sus nuevos planes de lucha contra el cambio climático o contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés), que deben ser coherentes con las recomendaciones de la ciencia y con el compromiso de aumentar la ambición para hacer efectivo el objetivo de la neutralidad climática en el año 2050. Con los planes de reducción de emisiones existentes, el planeta aumentaría su temperatura hasta los 3,2 grados, lo que generará consecuencias catastróficas para el planeta y para las personas.

En el 2021 también está prevista la celebración de un hito internacional clave en materia de biodiversidad. La decimoquinta reunión de la Conferencia de las Partes de la Convención de las Naciones Unidas sobre Conservación de Biodiversidad, que fue pospuesta por la pandemia, se celebrará en la ciudad china de Kunming. En esta cita está prevista la adopción del próximo marco global en materia de biodiversidad, que debe definir los nuevos objetivos y metas globales que ayuden a frenar la pérdida de biodiversidad y recuperar los ecosistemas degradados durante la próxima década. Una oportunidad única para responder a través de la acción multilateral de forma decidida y urgente a la alarmante situación de crisis que experimenta la biodiversidad, contribuyendo de este modo a avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En este sentido, la puesta en marcha de planes de recuperación con los que reconstruir las economías globales afectadas por el impacto de la pandemia de la COVID-19 ofrece una oportunidad sin precedentes para impulsar una verdadera transición ecológica que avance hacia el objetivo de neutralidad climática a mediados de siglo. Es urgente, por tanto, asegurar que las medidas de impulso económico y financiero, que están generan-

do una movilización de recursos públicos sin precedentes, promuevan la consecución de los objetivos y metas de la Agenda 2030, tanto a nivel doméstico como global, y estén claramente alineadas con la apuesta por una transición ecológica que sea justa y que sienta los pilares de un modelo de desarrollo futuro sostenible, inclusivo y solidario para todas las personas en todas partes del mundo.

La Unión Europea y su compromiso con la Agenda 2030

Desde su adopción en 2015, la Unión Europea (UE) ha trasladado su compromiso con la Agenda 2030 a través de diferentes marcos estratégicos y declarativos. En noviembre de 2016, la Comisión Europea presenta la Comunicación *Próximas etapas para un futuro europeo sostenible. Acción europea para la sostenibilidad*¹⁶, en la que por primera vez expone su enfoque estratégico para la aplicación de la Agenda 2030. Un enfoque que se compromete con la inclusión de los ODS en el conjunto de las políticas e iniciativas de la UE, tanto presentes como futuras, teniendo en cuenta las tres dimensiones del desarrollo sostenible como ejes articuladores, así como a través del establecimiento de un marco de gobernanza destinado a impulsar su aplicación con la participación del conjunto de las instituciones europeas, y en alianza con las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

Esta Comunicación forma parte de un paquete de actuaciones que incluyeron la revisión del *Consenso Europeo sobre Desarrollo*¹⁷, como visión colectiva y plan de acción de la UE y sus Estados miembro que adapta la política europea de desarrollo internacional al nuevo marco de acción que supone la Agenda 2030. La visión de la Comisión Europea en este periodo se completa en el *Documento de Reflexión Para una Europa Sostenible de aquí a 2030*¹⁸, de febrero de 2019, orientado a inspirar el debate sobre el futuro de Europa y la preparación de la Agenda Estratégica de la UE para el ciclo 2019-2024. Por último, es importante reseñar la creación, en 2017 y con el impulso de la Comisión Europea, de una *Plataforma Multilateral de Alto Nivel para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la Unión Europea*, conformada por representantes del sector empresarial, las organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico, con mandato de contribuir a la reflexión sobre la implementación de esta Agenda desde las políticas europeas. Su mandato, considerado insuficiente por amplios sectores de la sociedad civil, concluyó en diciembre de 2019.

16 Comisión Europea (2016) Próximas etapas para un futuro europeo sostenible. Acción europea para la sostenibilidad. Accesible [aquí](#).

17 Council of the European Union (2017) New European Consensus on Development. Accesible [aquí](#).

18 Comisión Europea (2019) Documento de reflexión para una Europa Sostenible de aquí a 2030. Accesible [aquí](#).

Por su parte, el Consejo Europeo en sucesivas resoluciones de junio de 2017¹⁹ y abril de 2019²⁰ y diciembre del mismo año²¹, ha instado a la Comisión Europea a elaborar una estrategia de implementación que defina el marco temporal, los objetivos y las medidas concretas para la integración de la Agenda 2030 en el conjunto de sus políticas, internas y externas, teniendo en cuenta el impacto exterior de las políticas domésticas. Una estrategia que debe basarse en una visión clara del modo en que las políticas de la UE contribuirán a la realización de la Agenda 2030, que a su vez identifique los vacíos existentes en lo que respecta a las políticas, los marcos normativos, los medios de implementación y la estructura de gobernanza a desplegar para garantizar la coherencia horizontal y con el desarrollo sostenible de las actuaciones que se lleven a cabo. Este marco estratégico ha sido también demandado desde el Parlamento Europeo y desde la sociedad civil organizada²².

La respuesta a esta demanda por parte de la Comisión, en este nuevo período, es el **Staff Working Document Delivering on the UN's Sustainable Development Goals - A comprehensive approach**²³, de noviembre de 2020, que será objeto de análisis y debate en el marco del Grupo de Trabajo sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con el fin de preparar conclusiones del Consejo durante la Presidencia Portuguesa de la Unión Europea. La propuesta de la Comisión para el impulso de los ODS se sustenta sobre la base de sus seis prioridades estratégicas para el período 2019-2024 y, particularmente, sobre la promoción de la transición verde y digital de la economía europea, con un abordaje que no ofrece suficiente protagonismo a la transición social y al refuerzo del Pilar Europeo de Derechos Sociales y su interrelación con los pilares medioambiental y económico.

Es necesario incorporar de una forma mucho más clara la cuestión social en los debates actuales de la sostenibilidad en Europa. El fortalecimiento de la Unión Europea y la construcción de la sostenibilidad como pilar fundamental de futuro no se logrará si no lleva consigo la consolidación de la Europa social, la protección de los derechos sociales, la creación de un estándar social europeo mínimo y la incorporación del ámbito social de forma transversal en los debates actuales. No cabe duda de que para promover la transición ecológica y digital se deberán abordar las causas estructurales que generan las múltiples desigualdades, siendo esta una condición inexorable para avanzar de manera eficiente y eficaz hacia un desarrollo económico y social inclusivo y respetuoso con los límites del planeta.

Además, queda pendiente la clarificación del esquema de gobernanza para garantizar la coherencia del conjunto de los esfuerzos con el desarrollo sostenible y el papel específico de las distintas instancias que conforman la institucionalidad europea, incluido el rol que el Parlamento Europeo, la institución que representa en mayor esencia la democracia

19 Consejo de la UE (2017). 10370/17. Un futuro sostenible: la respuesta de la UE a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3552 celebrada el 20 de junio de 2017. Accesible [aquí](#).

20 Consejo de la UE (2019). 8286/19 Conclusiones del Consejo «Hacia una Unión cada vez más sostenible para 2030», adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3685 del 9 de abril de 2019. Accesible [aquí](#).

21 Consejo de la UE (2019). 14835/19 Conclusiones del Consejo sobre la construcción de una Europa sostenible en 2030: avances hasta la fecha y próximos pasos, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3739 celebrada el 10 de diciembre de 2019. Accesible [aquí](#).

22 SDG Watch Europe (2019). Carta dirigida al Presidente del Gobierno de España. Accesible [aquí](#).

23 Commission Staff Working Document. Delivering on the UN's Sustainable Development Goals. A comprehensive approach. Accesible [aquí](#).

europea, tendrá en dicho objetivo. Por último, aunque reconoce el papel fundamental que desempeña la sociedad civil, no aporta propuestas concretas para la generación de un diálogo estructurado y sostenido con el conjunto de actores que están llamados a contribuir al impulso de la Agenda 2030.

La irrupción de la COVID-19 en el contexto de la Unión Europea y su respuesta

La pandemia de la COVID-19, en su triple dimensión, ha sacudido los cimientos de Europa, como la propia Comisión Europea ha reconocido. Según el Informe de Previsiones Económicas publicado en febrero de 2021²⁴, la economía de la zona euro se habría contraído un 6,8% en 2020, antes de crecer un 3,8% en 2021. Los esfuerzos por proteger el empleo, inyectar liquidez a las empresas, reforzar la atención sanitaria y la protección social a la población están suponiendo una inversión extraordinaria de recursos para los Estados miembro en un momento en el que los ingresos fiscales (ingresos tributarios, cotizaciones sociales y/u otros) disminuyen como consecuencia de esa misma ralentización económica. Esta situación va a generar inevitablemente déficit presupuestario y un aumento de la deuda que podría elevarse hasta el 102% del PIB en la zona euro.

Ante esta situación, el Consejo Europeo celebrado el 21 de julio de 2020 acordó, en una decisión histórica, un paquete de medidas de gran alcance que combinan la puesta en marcha de un Instrumento Europeo de Recuperación, **Next Generation EU**, por valor de 750.000 millones de euros, financiados mediante la emisión de deuda comunitaria, al que se suman los 1,074 billones de euros del Marco Financiero Plurianual 2021-2027 reforzado, lo que permitirá sentar las bases para una mayor convergencia, resiliencia y transformación productiva de la UE desde las claves de la digitalización y el abordaje de la transición ecológica con miras a cumplir con los compromisos del Pacto Verde Europeo. Esta decisión supone, además, la aceptación de que el único camino de la reconstrucción pasa por la solidaridad y el trabajo conjunto de todos los países europeos, dejando atrás las políticas de austeridad adoptadas como respuesta a la crisis financiera iniciada en el año 2008, que generaron un importante coste social en forma de sufrimiento y dolor para millones de personas, así como el debilitamiento de los servicios públicos y de protección social.

La puesta en marcha de estas medidas implicará que nuestro país pueda contar con 140.000 millones de euros, de los que 72.000 llegarán en forma de transferencias directas y 68.000 millones en préstamos reembolsables con un bajo interés. La movilización de un volumen tan importante de recursos supone una oportunidad para reforzar el camino trazado por el Gobierno de abordar una recuperación impulsada desde la inversión pública, que posibilite el fortalecimiento de los derechos sociales y una reactivación económica que tenga como objetivo central avanzar en la transición ecológica de nuestro

24 European Commission (2021). European Economic Forecast. Winter 2021. Institutional Paper 144. February 2020. Accesible [aquí](#).

modelo productivo y social, y apoyada en la conectividad y la digitalización. El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España permitirá la modernización de la economía española, la recuperación del crecimiento económico y la creación de empleo para la reconstrucción económica sólida, inclusiva y resiliente tras la crisis de la COVID-19, y será un avance de gran importancia para responder a los retos de la próxima década. El Plan no parte de cero sino que, muy al contrario, se inspira y elabora sobre la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, por tanto, se integrará como parte de las actuaciones más globales que plantea la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

Dicho Plan aborda la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión social y territorial, con criterios de transición justa y sin dejar a nadie atrás. El rol de la transición justa es trascendental. Nos encontramos en un momento crucial en el que las decisiones políticas tendrán consecuencias decisivas sobre la economía y la sociedad para las generaciones presentes y futuras. Por ello, resulta capital orientar las transformaciones con criterios de justicia social, esto permitirá abordar simultáneamente los principales retos de nuestro tiempo que requieren una atención urgente como son el fortalecimiento de los sistemas de salud, de educación y de los cuidados, la protección de la biodiversidad y restauración de los ecosistemas, el reto demográfico, la integración migratoria o el empleo juvenil, entre otros. Además, esto contribuirá a que nuestro país desempeñe un rol ambicioso en el ámbito internacional, que contribuya a que otras sociedades avancen en la consecución de dichas transformaciones. Este proceso no sólo requiere de políticas a la altura de los desafíos sino también de un gran acuerdo social que sustente este proceso de reconstrucción económica, social y ambiental que determinará el devenir de nuestro país para las próximas generaciones.

II.

LA AGENDA 2030 EN ESPAÑA

II. LA AGENDA 2030 EN ESPAÑA

Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España: el primer paso hacia la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030

Desde la adopción por España de la Agenda 2030, actores fundamentales como las comunidades autónomas y las entidades locales realizaron importantes esfuerzos para localizar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en sus territorios e impulsar medidas concretas alineadas con la Agenda. A este importante impulso hay que sumar el compromiso y la amplia movilización de la sociedad civil que ha llevado a cabo acciones dirigidas a que las Administraciones públicas se tomaran en serio este compromiso internacional y local y se definieran políticas públicas que nos permitieran avanzar en la consecución de los ODS. No obstante, el Gobierno de España no desarrolló hasta 2018 el *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*, que fue aprobado por el Consejo de Ministros en junio de ese año, casi tres años después de la adopción de este compromiso internacional.

El Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 se concibe como un documento programático y plan de transición hasta la formulación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible destinada a *servir de hoja de ruta que lleve al país al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en la Agenda 2030*²⁵. Recoge un primer conjunto de políticas prioritarias, denominadas políticas palanca, en áreas como la igualdad -en sus diversas dimensiones de género, intergeneracional, y de ingresos-, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, el cambio climático y la transición ecológica de la economía, importancia de las ciudades y los territorios mediante la creación de la Agenda Urbana Española, el papel de la ciencia y la tecnología, la economía social, el gobierno abierto o la recuperación de la política de cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos en materia de Agenda 2030 de terceros países. Y para reforzar la capacidad de participación democrática de la ciudadanía española en cuestiones globales a través de la educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía global. Estas nueve políticas palanca se acompañan de diez medidas transformadoras, concebidas como acciones con capacidad de transformar y sentar las bases para el despliegue exitoso de las políticas palanca y de la futura estrategia de desarrollo sostenible.

El Plan de Acción fue presentado en el marco del Examen Nacional Voluntario al que se sometió España durante el Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas (FPAN) celebrado en julio de 2018²⁶. En dicho Plan se recoge el compromiso de establecer una estruc-

25 Gobierno de España (2018). Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia de Desarrollo Sostenible. Accesible [aquí](#).

26 Gobierno de España (2018). Spain's Report for the 2018 Voluntary National Review. Accesible [aquí](#).

tura de gobernanza y coordinación con la creación de la Oficina del Alto Comisionado para la Agenda 2030 bajo la dependencia directa de la Presidencia del Gobierno y su gabinete, se refuerza en términos de composición y funciones el Grupo de Alto Nivel y se propone la figura de la Comisión Nacional para la Agenda 2030 como órgano de cooperación y diálogo entre las distintas Administraciones. Además, en febrero de 2019 se publica en el Boletín Oficial del Estado (BOE) el Consejo de Desarrollo Sostenible, como mecanismo consultivo y órgano colegiado para la participación de los actores sociales y económicos del país.

Como parte de los compromisos de rendición de cuentas, durante la Cumbre de los ODS convocada por el Secretario General de Naciones Unidas en septiembre de 2019, España presentó el *Informe de progreso: La implementación de la Agenda 2030 en España*²⁷, que reporta sobre las actuaciones llevadas a cabo en los primeros 12 meses de implementación del Plan de Acción. Por su parte, en julio de 2020 se pone en conocimiento del Consejo de Ministros el *Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España*²⁸, en el que se reporta un importante avance en la incorporación de la visión transformadora de la Agenda 2030 en las políticas públicas de los distintos niveles de la Administración pública e incorpora un apartado específico en el que se detallan y analizan las medidas adoptadas en respuesta a la crisis sanitaria, social y económica causada por la COVID-19 en los primeros meses de la pandemia alineadas a la Agenda 2030 como hoja de ruta frente a la crisis y la reconstrucción. Este informe fue presentado internacionalmente el 15 de julio en el marco del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas con ocasión del evento paralelo *Crisis COVID-19, desigualdad y emergencia climática*, convocado por los gobiernos de España, Costa Rica y Vietnam, la participación de la vicesecretaria general de las Naciones Unidas y en colaboración con la plataforma El Día Después.

Un compromiso renovado con la Agenda 2030

El impulso que supuso el Plan de Acción es asumido por el nuevo Ejecutivo surgido de las elecciones del 10 de noviembre de 2019 con el compromiso renovado de situar la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible en el centro de la acción de gobierno. Prueba de ello es la definición de una arquitectura que otorga un rol preeminente a la Agenda 2030, elevando su rango al nivel de vicepresidencia y creando una secretaría de Estado con competencias ejecutivas y mandato para el *diseño, elaboración, desarrollo y evaluación de los planes y estrategias necesarios para el cumplimiento por España de la Agenda 2030 y, en concreto, la Estrategia de Desarrollo Sostenible, en colaboración con los órganos competentes de la Administración General del Estado, con el resto de Administraciones públicas competentes, con la sociedad civil organizada, el sector privado, las instituciones académicas y la sociedad en su conjunto*²⁹

27 Gobierno de España (2019). Informe de Progreso: La implementación de la Agenda 2030 en España. Accesible [aquí](#).

28 Gobierno de España (2020). Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Accesible [aquí](#).

29 Real Decreto 452/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, y se modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

La definición de la **Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030** constituye, por tanto, una prioridad central del Gobierno de España que ha recibido, desde el primer momento, la predisposición y colaboración de las comunidades autónomas, ciudades autónomas, entidades locales, organizaciones de la sociedad civil, organismos del sistema de Naciones Unidas, sector privado, academia y el resto de actores clave en la consecución de los ODS. Un compromiso claro que se centra en un cometido fundamental: **convertir en hechos las palabras y en políticas las declaraciones.**

Esta colaboración es imprescindible para lograr que la Estrategia se configure como una estrategia de país, con vocación de permanencia, que suscite el mayor consenso político y social posible, y que garantice la continuidad sobre la base de las transformaciones estructurales de nuestro modelo económico y social que es necesario emprender para que la Agenda 2030 sea una realidad no solo en España sino también fuera de nuestras fronteras. Un compromiso que posibilitará que nuestro país se convierta en un referente internacional en el cumplimiento de la Agenda 2030.

España debe aprovechar el impulso de la Agenda 2030 para **construir una visión de país compartida**, un proyecto transformador y movilizador capaz de concitar los esfuerzos de todos los actores y muy especialmente del conjunto de la ciudadanía hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible que asegure el pleno ejercicio de los derechos humanos. Un modelo que aborde de forma urgente **una transición social y ecológica** que acabe con las desigualdades, fomente la inclusión y lo haga asumiendo los límites de nuestro planeta.

La Agenda 2030 es una agenda amplia cuya capacidad de transformar la realidad depende de que sea concretada a través de políticas públicas capaces de situar la justicia, la sostenibilidad y la equidad en el centro de la toma de decisiones, y hacerlo desde un enfoque multidimensional y de coherencia de políticas. La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 representa la máxima expresión del compromiso político y social de España en la definición como país de su contribución al desarrollo sostenible. Esta integralidad requería, con carácter previo a su elaboración, de la puesta en marcha de un **sistema de gobernanza sólido y estable**, capaz de articular el impulso desde los distintos niveles de la Administración pública para el logro de la Agenda 2030, a la vez que **promover un diálogo amplio y sostenido** con los actores sociales, económicos y medioambientales de nuestro país.

A tal efecto, sobre la base del camino recorrido tras la aprobación del Plan de Acción, se ha establecido un **sistema de gobernanza reforzado de la Agenda 2030** robusto, estructural y permanente adaptado al diseño ministerial definido en la presente legislatura, que busca responder a la necesidad de reforzar los mecanismos institucionales de diálogo y cooperación que la consecución de la Agenda 2030 demanda. Esta gobernanza, compuesta por los organismos mencionados a continuación, se complementa además con la labor imprescindible de la **Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible**, creada en el seno de las Cortes Generales.

La estructura establece tres niveles funcionales de articulación, con mecanismos habilitados para asegurar su interrelación y capacidad ejecutiva y de trabajo, posibilitando así una visión integral e integradora de los esfuerzos.

-
- › **Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030**, que convoca a quince ministerios y cuyas competencias han quedado definidas en el ámbito del *estudio, impulso, coordinación y participación en el diseño, elaboración, implementación y evaluación de los planes y estrategias para el cumplimiento por España de la Agenda 2030*³⁰. Este órgano posibilita generar una coordinación interministerial amplia y está asistido por un grupo de trabajo de carácter técnico, cuya composición está abierta a la participación de todos los ministerios que conforman el Gobierno, lo cual es consecuente con las recomendaciones trasladadas desde las Naciones Unidas de integración del conjunto de esfuerzos desde un abordaje inter y multisectorial. Hasta la fecha, se han celebrado varias reuniones de esta Comisión Delegada y de su grupo de trabajo, en los meses de julio, noviembre y diciembre 2020.
-
- › **Conferencia Sectorial para la Agenda 2030**, órgano de cooperación entre la Administración General del Estado, las comunidades autónomas, las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y la Administración local, a través de la Federación Española de Municipios y Provincias, para la implementación de la Agenda 2030. Una cooperación basada en el diálogo, el intercambio de experiencias y el impulso de esfuerzos conjuntos que busca maximizar el conocimiento acumulado por los distintos niveles de la administración, desde el ejercicio de las competencias atribuidas en la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Su reglamento de funcionamiento ha contemplado, además, la creación de la Comisión Sectorial para la Agenda 2030, como órgano de apoyo y asesoramiento. Ambas instancias, Conferencia Sectorial y Comisión Sectorial para la Agenda 2030 se han reunido en dos ocasiones en los meses de julio y diciembre del pasado año.
-
- › **Consejo de Desarrollo Sostenible**, cuya composición y funcionamiento ha sido objeto de revisión en la actual legislatura dando lugar a un órgano asesor, de colaboración y cauce de la participación que convoca un total de sesenta representantes de 34 plataformas y entidades -en representación de la academia, el sector empresarial, los sindicatos, las organizaciones ecologistas, sociales, y de defensa de los derechos humanos y la paz, organizaciones del ámbito de la cooperación internacional-, así como de 13 consejos consultivos de ámbito estatal. Este último aspecto posibilita la necesaria articulación de los trabajos que se desarrollen en el marco del Consejo de Desarrollo Sostenible con aquellos que se generen en otros órganos consultivos de carácter sectorial. Tras la publicación el pasado 7 de septiembre de la orden que regula su composición y funcionamiento, el Consejo de Desarrollo Sostenible se encuentra en funcionamiento,

30 Real Decreto 399/2020 de 25 de febrero, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno.

habiendo celebrado sesiones con el Pleno del Consejo y con la Comisión Permanente, este último, como órgano ejecutivo de este mecanismo³¹. Además, se han puesto en marcha tres grupos de trabajo (Estrategia de Desarrollo Sostenible, Igualdad de Género y Coherencia de Políticas con el Desarrollo Sostenible) con un papel central en el proceso de definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Cabe destacar, el trabajo realizado por el grupo de trabajo de Estrategia de Desarrollo Sostenible que ha elaborado un documento de contribución³² que se recoge, en gran parte, en este documento de Directrices Generales.

La Agenda 2030 como la imprescindible hoja de ruta para la respuesta a la crisis multidimensional de la COVID-19

En marzo de 2020, solo dos meses después de iniciada la actual legislatura, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declara a la COVID-19 pandemia mundial y demanda a los países que adopten medidas contundentes para frenar su propagación y proteger el derecho a la salud de la población. A partir de ese momento, las Administraciones públicas de nuestro país han adoptado estrategias, moduladas y determinadas por la situación epidemiológica existente en cada momento, dirigidas a frenar o ralentizar la expansión del nuevo coronavirus a través de figuras como el aislamiento social general o parcial, las restricciones a la movilidad, o las cuarentenas localizadas.

Al igual que en los países de nuestro entorno, las medidas adoptadas para gestionar la emergencia sanitaria y proteger la salud pública están generando consecuencias económicas y sociales muy severas que afectan particularmente a aquellos colectivos que antes de la irrupción de la pandemia ya se encontraban en una situación de extrema vulnerabilidad. Una situación que, a diferencia de crisis anteriores, está siendo gestionada a través de la implementación de políticas alineadas a la Agenda 2030 y una movilización de recursos públicos sin precedentes, en forma de 'escudo social' para no dejar a nadie atrás ni a ningún territorio atrás, articulado a través de un esfuerzo conjunto del Gobierno central, las comunidades autónomas y las entidades locales, con la colaboración imprescindible de la sociedad civil y los actores económicos y sociales. Un esfuerzo conjunto que también ha sido articulado en el ámbito de la cooperación internacional para el desarrollo a través de la elaboración de la "Estrategia de Respuesta Conjunta de la Cooperación española a la Crisis de la COVID-19"³³, aprobado por Consejo de Ministros en julio del 2020. Todas estas actuaciones de respuesta a la crisis fueron recogidas y analizadas en el *Informe de Progreso 2020* (y han seguido desarrollándose en los meses posteriores), resultan coherentes con las recomendaciones de las Naciones

31 Orden DSA/819/2020, por la que se regula la composición y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Sostenible. Publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE), Núm. 239, del 7 de septiembre de 2020. En su artículo Quinto establece que "El Consejo podrá actuar en Pleno y en Comisión Permanente".

32 Grupo de Trabajo de la Estrategia de Desarrollo Sostenible del Consejo de Desarrollo Sostenible (2021). Retos País para la Estrategia de Desarrollo Sostenible. Accesible [aquí](#).

33 Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUEC) (2020). Estrategia de Respuesta Conjunta de la Cooperación Española a la crisis del COVID-19. Accesible [aquí](#). 19

Unidas que insta a los gobiernos a priorizar a los colectivos más expuestos y vulnerables a sus efectos, ***para no dejar a nadie atrás***, principalmente a través del refuerzo de los mecanismos de protección social, los servicios públicos y la inversión pública.

Ante esta crisis sanitaria, social y económica, probablemente, la más grave sufrida desde la Segunda Guerra Mundial, podemos afirmar que la Agenda 2030 es la urgente hoja de ruta que debemos aplicar de cara a afrontar y resolver los graves problemas que nos deja la pandemia, prevenir situaciones similares a futuro y poner el foco sobre otros grandes retos que, como la emergencia climática y las desigualdades, también están presentes en la actualidad y determinarán nuestro porvenir. Debemos hacer frente a la emergencia y sus efectos de largo plazo con políticas y medidas transformadoras como las que la Agenda 2030 y los Acuerdos de París nos exigen. En caso contrario, habremos perdido una oportunidad única para resolver los problemas estructurales que afectan a España y a todos los países: la desigualdad y la exclusión en sus diferentes expresiones, la pobreza y el cambio climático. Si algo podemos aprender de esta devastadora pandemia es que la sostenibilidad, la resiliencia, la justicia social y el multilateralismo conforman el único escenario posible para salir de esta crisis. En definitiva, la Agenda 2030 representa la imprescindible hoja de ruta y marco de acción política para acometer las medidas estructurales desde el consenso y la visión global y local necesarias.

En esta senda de hacer de la Agenda 2030 una política de Estado que guíe tanto el abordaje de los impactos de la actual crisis multidimensional como de los esfuerzos de reconstrucción una vez superada la emergencia sanitaria, se sitúa también la política presupuestaria del Gobierno para este año 2021. Unos presupuestos que muestran el compromiso con el logro de esta Agenda y sientan las bases para una recuperación social y económica que aborde las problemáticas estructurales preexistentes -aún más evidentes en el actual contexto en forma de desigualdad, precariedad y brecha de género-, así como el cambio climático y la degradación de los ecosistemas, que continúa siendo la principal amenaza para la supervivencia de la humanidad. Estos presupuestos manifiestan el compromiso del Gobierno de España hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que, además, materializan el acuerdo histórico de la Unión Europea para la reconstrucción tras la pandemia, demostrando que esta se realizará con inversiones orientada a la sostenibilidad y la justicia social.

Junto a ello, los Presupuestos Generales del Estado del año 2021 son, además, los primeros presupuestos que incluyen un Informe de Alineamiento de las cuentas públicas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible³⁴. Se trata de la séptima medida transformadora incluida en el Plan de Acción, y es un hecho sin precedentes a nivel internacional que supone un cambio de paradigma que refleja el compromiso político y económico de la práctica presupuestaria con las políticas de desarrollo sostenible. La identificación de cómo contribuyen los presupuestos públicos de cada departamento ministerial es una condición esencial para la gestión orientada a los ODS.

34 Gobierno de España (2020) Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2021. Informe de Alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Accesible [aquí](#).

Este alineamiento supone un nuevo enfoque transversal y estratégico con el que se pretende ponderar la contribución de las políticas de gasto y de los programas presupuestarios a la consecución de los ODS, así como difundir las actuaciones más relevantes que desde los departamentos ministeriales se están llevando a cabo vinculadas a cada uno de los Objetivos. Este informe aspira a poder orientar la planificación de las políticas públicas hacia el Desarrollo Sostenible (CPDS) y a convertirse en una referencia para otras Administraciones nacionales o internacionales en el proceso de alineamiento de los presupuestos públicos con los ODS.

En todo caso, siendo muy conscientes de que se trata de un ejercicio pionero, el desarrollo del informe de alineamiento se ha diseñado de un modo gradual, por lo que tras su primera edición se sigue trabajando en la metodología de forma que, en los próximos ejercicios presupuestarios, dicha metodología se irá consolidando a la vez que se amplía el ámbito subjetivo y objetivo de aplicación del informe.

Igualmente, como se ha desarrollado en apartados anteriores, la Agenda 2030 es también el pilar inspirador del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Nuestro país recibirá importantes recursos para poner en marcha muchas de las reformas necesarias para la reconstrucción, incluyendo más de 70.000 millones de euros entre 2021 y 2023 del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, a los que se sumarán los casi 70.000 millones de euros en créditos que, potencialmente, podrán movilizarse hasta 2026. A ello se suman los 12.400 millones de euros de React-EU, que se invertirán en los ámbitos de la salud y la educación, y también en el del apoyo a las empresas. Junto a estas cifras del instrumento Next Generation EU deben añadirse también los más de 36.000 millones de euros de los fondos estructurales (Fondos FEDER y Fondo Social Europeo) previstos en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027 y el resto de programas comunitarios, y los 47.700 millones de euros de la Política Agrícola Común (PAC) para el mismo periodo.

Para conseguir el necesario impacto en el corto plazo de Next Generation EU, los Presupuestos Generales del Estado para 2021 han incorporado 27.000 millones de euros de inversiones públicas financiados con los fondos europeos. Una buena parte de ellos se dedicarán a la transformación productiva y económica que debemos realizar, apoyando particularmente a las pymes e impulsando la transformación de sectores como el comercio o el turismo, la descarbonización de la economía y la potenciación de la ciencia y las capacidades de investigación. Junto a ello, se realizará un refuerzo directo por valor de 9.000 millones de euros en inversión social, para reforzar el estado del bienestar y evitar que la pandemia acreciente las desigualdades en nuestro país y avanzar en ese objetivo clave que es la cohesión social y territorial.

III.

LA CONTRIBUCIÓN MULTIACTOR AL IMPULSO DE LA AGENDA 2030

III. LA CONTRIBUCIÓN MULTIACTOR AL IMPULSO DE LA AGENDA 2030

La contribución multiactor al impulso y consecución de la Agenda 2030 es capital dado que todos los sectores y actores son una pieza indispensable para asegurar la transformación que busca esta Agenda. Las enormes sinergias y vínculos que hay entre los diferentes objetivos y metas supone una oportunidad para trabajar de una manera más integradora y con una verdadera coherencia de políticas a nivel nacional e internacional. Y esto no se puede hacer solo desde el ámbito de la administración y sus diferentes niveles, sino que hay que trabajar de forma coordinada con todos los sectores y con todos los actores (ONG, sector privado, sindicatos, academia, etc.), creando alianzas que consigan un efecto multiplicador para el cumplimiento de las metas.

Esto cobra una especial relevancia en el contexto actual de crisis y postcrisis sanitaria. La apuesta de España por la modernización y la transformación de nuestro país a través de una recuperación verde y sostenible, que mejore nuestra resiliencia, cree empleo y no provoque una mayor desigualdad y exclusión social, obligan a un impulso de la Agenda 2030 con especial atención a estas premisas. Una aceleración de los ODS como hoja de ruta para reconstruir mejor nuestro país.

El papel de las comunidades autónomas y ciudades autónomas

Una de las singularidades de la Agenda 2030 es la importancia conferida a la construcción de soluciones desde aquellos niveles de la Administración pública más cercanos a la ciudadanía. Este enfoque "de abajo hacia arriba" propugnado desde Naciones Unidas cobra en nuestro contexto una relevancia, si cabe aún más significativa, en la medida en que una parte sustancial de las metas y objetivos de la Agenda 2030 dependen de competencias que, conforme a nuestro ordenamiento jurídico, residen en los niveles autonómicos.

Las comunidades autónomas y ciudades autónomas son actores fundamentales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y en la reconstrucción de nuestro país. Las Administraciones autonómicas llevan años realizando un trabajo esencial que está contribuyendo desde lo territorial y desde la cercanía a las principales problemáticas que afectan a la ciudadanía a caminar hacia un desarrollo más sostenible e inclusivo de nuestro territorio. Es necesario subrayar que el contexto de crisis y postcrisis sanitaria, social y económica ha revestido más aún, si cabe, la labor de este trabajo conjunto desde lo autonómico y local, donde el trabajo de todos estos actores se ha centrado, una vez más, en la atención de las necesidades de la ciudadanía, con especial foco en las personas en situación de mayor vulnerabilidad.

No cabe duda de que gran parte de **los desafíos globales y locales** para construir un desarrollo sostenible **pasan por la transformación en y desde el nivel territorial y local**. El enfoque territorial y de abajo a arriba cobra una relevancia sin precedentes de cara a acelerar la implementación y localización de la Agenda 2030, más ahora en un contexto de recuperación de la crisis sanitaria en clave social y verde. De hecho, una parte sustancial de los desafíos de su implementación dependerá en gran medida de la planificación de políticas autonómicas, su coherencia y coordinación con las políticas estatales, así como de la dotación de servicios públicos.

Las Administraciones autonómicas han apostado claramente por la Agenda 2030 como la hoja de ruta para definir políticas y actuaciones estratégicas dirigidas a promover sociedades y entornos más inclusivos, resilientes y sostenibles. Son varias las comunidades autónomas y entidades locales que cuentan con planes y estrategias orientadas a impulsar la consecución de los ODS en sus territorios, o bien se encuentran en proceso de definirlos³⁵. Tendencia que se verá acrecentada por la necesidad de poner en marcha medidas asociadas a la recuperación del COVID-19 con una importante componente social, verde y digital.

Además, un número muy importante de ellas han desplegado mecanismos de gobernanza sólidos para posibilitar, no solo una adecuada coordinación de los distintos departamentos implicados en la implementación de la Agenda 2030, sino marcos de diálogo y colaboración amplios con los actores sociales, económicos y académicos en cada territorio. A ello se suma una creciente implicación de los parlamentos autonómicos, a través de la constitución de comisiones de seguimiento para la Agenda 2030 o a través del impulso de las proposiciones no de ley, dictámenes y resoluciones dirigidas a promover y acelerar la implementación, seguimiento y rendición de cuentas de los ODS y sus metas. Los numerosos desafíos que afrontamos deben abordarse con el concurso, junto con los distintos departamentos ministeriales, de las Administraciones autonómicas, entidades locales y los agentes sociales.

Un desarrollo y compromiso de trabajo que no se limita al ámbito territorial, como demuestra, por ejemplo, el esfuerzo realizado por algunas comunidades autónomas que han participado en el proceso voluntario de rendición de cuentas anual que se desarrolla en el marco del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas. En este sentido, la Estrategia de Desarrollo Sostenible ha de contribuir a impulsar el papel de las comunidades autónomas en el desarrollo de la Agenda 2030 tanto en el ámbito europeo como en el mundial, de acuerdo a la distribución competencial en materia de los ODS. La articulación entre los actores (multiactor), los niveles de gobierno (multinivel) y entre lo local y lo global (cosmopolita) constituye un eje prioritario en la experiencia de estas administraciones para avanzar en coherencia de políticas para el desarrollo sostenible.

35 Gobierno de España. 2020. Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Accesible [aquí](#).

Papel de las entidades locales en la localización de la Agenda 2030

El logro de la Agenda 2030 depende en gran medida de la participación activa de los gobiernos locales, ya que todos los ODS incluyen metas relacionadas con competencias y responsabilidades de la esfera local y municipal, principalmente en la prestación de servicios básicos y en la promoción de un desarrollo territorial endógeno, inclusivo y sostenible. Gran parte de los desafíos globales y locales para construir un desarrollo sostenible en el planeta y en nuestro país, sin dejar a nadie atrás ni a ningún territorio atrás, pasan por la transformación en y desde el nivel local. El enfoque territorial y “de abajo a arriba” cobran una relevancia sin precedentes de cara a acelerar la implementación y localización de la Agenda 2030.

Por ello, las entidades locales y las asociaciones que les representan participaron activamente en el diseño de la Agenda 2030 a nivel global, y fruto de este trabajo es el reconocimiento tanto de las Naciones Unidas como de la Comisión Europea del imprescindible papel que juegan los gobiernos locales para conseguir los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Este reconocimiento ha sido también manifestado por el Gobierno de España y recogido en el *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030* y en la gobernanza de la Agenda.

Además de los esfuerzos realizados por muchos ayuntamientos, diputaciones, cabildos y consells insulars, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), en su condición de organización estatal con mayor implantación y representación de los gobiernos locales en nuestro país, está desarrollando acciones de coordinación para vehicular el trabajo conjunto de cara a promover la localización de la Agenda 2030 y una reconstrucción tras la COVID-19 alineada con sus principios.

Para ello, desde la FEMP se han creado herramientas propias para la gobernanza de la Agenda 2030 a nivel local. Por un lado, destaca la Comisión ODS Agenda 2030 constituida por 25 cargos electos, que marca como prioridad el alineamiento de las actuaciones locales con los ODS y, sobre todo, en la respuesta actual a los impactos inmediatos derivados de la crisis de la COVID-19, pero con la mirada puesta en el medio y largo plazo. Además, ha impulsado la creación de la *Red de Entidades Locales para la Agenda 2030*, centrada en favorecer la coordinación e intercambio de experiencias entre gobiernos locales, con el objetivo de alcanzar mejores resultados en la implementación de la Agenda 2030 a nivel local, una red a la que ya se han adherido 270 entidades locales.

El impulso a la localización de la Agenda 2030 es una de las prioridades del marco de colaboración institucional establecido entre la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 y la FEMP, que recientemente han suscrito un Convenio Marco de Colaboración y que ya ha tenido como resultado la elaboración de la *Guía para la Localización de la Agenda 2030*³⁶, una herramienta de apoyo dirigida a representantes políticos y personal técnico.

36 Vicepresidencia segunda de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2020). Guía para la Localización de la Agenda 2030. Accesible [aquí](#).

co de entidades locales para facilitar la articulación de su planificación municipal a los principios, objetivos y metas de la Agenda 2030, concediendo una especial atención a las particularidades de los municipios pequeños, insulares y a las áreas en riesgo de despoblación. Una apuesta que se verá reforzada a través de la puesta en marcha de una consulta pública dirigida a recoger las visiones y contribuciones de las entidades locales a la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 y una línea de ayudas a gobiernos locales destinada a acompañar los esfuerzos municipales en materia de Agenda 2030.

El papel de la sociedad civil

Nuestro país cuenta con una sociedad civil y movimientos sociales comprometidos, rigurosos y diversos que han desempeñado y desempeñan un papel clave en la movilización de esfuerzos a todos los niveles para el impulso de la Agenda 2030. Una contribución que se inicia incluso antes de su adopción. Buena parte de los elementos y preocupaciones que dieron forma a la Agenda 2030 y a sus objetivos y metas, así como la visión sistémica del desarrollo, son el resultado de años de trabajo, articulación y contribución de la sociedad civil a los debates que dieron lugar a su aprobación por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas en septiembre de 2015.

El compromiso institucional en el que se enmarca el proceso de definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 no habría sido posible sin el empuje de los colectivos y organizaciones de la sociedad civil amplia y plural que, desde 2015, acogieron la Agenda 2030 como el marco de acción para promover las transformaciones que nuestro país necesita para abordar problemáticas estructurales como la pobreza, la desigualdad económica y de género, la precariedad laboral o la insostenibilidad de nuestro sistema económico y productivo, tanto dentro como fuera de nuestras fronteras. También para posibilitar una reconstrucción justa tras el impacto generado por la pandemia de la COVID-19.

La contribución de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales al impulso del desarrollo sostenible en nuestro país cubre un amplio espectro de actuaciones. Desde su conocimiento cercano de la realidad y acompañamiento a los colectivos más vulnerables, contribuyen a la construcción de políticas públicas más inclusivas y sostenibles y a la generación y articulación de una ciudadanía concienciada y comprometida con una visión solidaria de los desafíos globales, además de ejercer una función de vigilancia de los compromisos de las Administraciones públicas. Tienen, además, un papel articulador de las preocupaciones de la ciudadanía que constituye un valor en sí mismo por su contribución al fortalecimiento y profundización de nuestra democracia y un elemento inseparable de los principios que inspira este marco de acción global. Además, desde hace varios años vienen impulsando un análisis riguroso de las interacciones múltiples y subrayando contradicciones entre políticas e intereses que dificultan las soluciones en materia de desarrollo sostenible. A través de las acciones de sensibilización y de educación para el desarrollo, se han venido demandando prácticas más coherentes y promoviendo nuevas formas de producción y consumo más sostenibles y justos.

La Agenda 2030 también ha motivado que distintas organizaciones aborden procesos de reflexión en torno a sus prácticas, que han tenido como resultado la revisión y reorientación de sus programas y actuaciones para reforzar su alineamiento con los principios que emanan de los ODS y el establecimiento de alianzas multisectoriales para contribuir más eficazmente a los retos sistémicos de la Agenda. Todo ello ha generado una creciente apertura e interacción de sus agendas sectoriales con las de otros actores a través de alianzas estratégicas que contribuyen al refuerzo de sus objetivos y al fortalecimiento de la coherencia interna de sus actuaciones.

Por último, las organizaciones de la sociedad civil son actores clave para acercar y poner en relación los marcos de acción global en favor del desarrollo sostenible con las preocupaciones ciudadanas, aumentando su conocimiento y generando una mayor sensibilización capaz de promover conductas transformadoras hacia el desarrollo sostenible. Se profundizará en esta cuestión en el siguiente apartado.

La academia, el conocimiento y el I+D+i para hacer realidad la Agenda 2030

No cabe duda de la relevancia y el papel crucial que tienen las universidades, los centros e instituciones de educación superior e investigación y, en concreto, todos los y las profesionales y agentes que son parte del Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, con el impulso a la implementación de la Agenda 2030. Resulta clave aprovechar y potenciar la capacidad y el alcance que tiene el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación, de cara a transmitir los conocimientos, las habilidades y las actitudes necesarios para abordar los complejos desafíos del desarrollo sostenible y, en concreto, la consecución de la Agenda 2030, a través de cualquier titulación o trayectoria formativa.

La educación a todos los niveles debe integrar la formación para el impulso de la Agenda 2030, dada su proyección intergeneracional. Las universidades ocupan una posición privilegiada en el impulso y promoción de la educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la trasmisión de conocimientos y valores y el cambio de paradigma que la Agenda 2030 demanda. Más allá de la educación formal, las instituciones de enseñanza superior pueden ofrecer diversas opciones formativas a lo largo de la vida tanto para profesionales como para la ciudadanía en general. Del mismo modo, los institutos y escuelas de Administración pública pueden contribuir a la difusión y sensibilización sobre la Agenda 2030 entre las empleadas y empleados públicos a través de los procesos de selección y los planes de formación.

Los y las jóvenes deben jugar un papel fundamental en la aplicación de la Agenda como agentes del cambio por lo que es necesaria una educación de calidad e inclusiva para ellos y ellas, que adopte un enfoque de aprendizaje para toda la vida, que les forme en las capacidades del futuro y para las necesidades sociales y medioambientales de sus comunidades y que promueva estilos de vida y un desarrollo sostenible. Una educación formal, no formal e informal que no sólo se dirige a los más de 1,5 millones de estudiantes

que se forman anualmente en el conjunto de las universidades españolas, sino también a su equipo docente, investigador y de gestión, además de otros agentes de la sociedad con los que la universidad colabora y en sus programas de formación continua, extensión universitaria, y programas para todas las edades.

Para que ello se lleve a la práctica será necesario que las instituciones antes mencionadas comprendan cómo la Agenda 2030 y sus ODS son relevantes para la misión docente de las universidades, en la investigación, la transferencia y también en la gestión, así como su papel en la sociedad. En definitiva, que estas acciones y líneas se integren plenamente en las estrategias de las instituciones de educación superior. En este sentido, las universidades, centros de investigación y comunidad científica de nuestro país han mostrado un sólido compromiso con el desarrollo sostenible y han llevado a cabo un esfuerzo muy grande por impulsar y acelerar el proceso de implementación de la Agenda 2030 desde la academia, la investigación y la innovación. En concreto, han desarrollado centenares de buenas prácticas y procesos formativos, informes de seguimiento de la implementación de la Agenda 2030 desde las universidades y alianzas multiactor con otros actores sociales. La crisis de la COVID-19 demanda a los diferentes actores e instituciones a que aporten lo mejor de sus capacidades y se actúe de forma coordinada con una visión global de los problemas que afrontamos. En ese sentido, cabe destacar el papel clave de la comunidad científica y el sector del I+D+i, que han llevado a cabo un trabajo contrarreloj para hallar una vacuna contra la COVID-19 y para poner en marcha protocolos relacionados con la pandemia que han minimizado los efectos de la misma en las sociedades.

El Sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación es uno de los actores sociales que más están contribuyendo con responsabilidad y compromiso desde la misión que la sociedad les ha encomendado. En definitiva, constituye un mecanismo clave para la aceleración del cambio social, mediante la formación y la concienciación de la ciudadanía.

El papel del sector empresarial en la promoción e implementación de la Agenda 2030

Un sector empresarial comprometido y activo es fundamental para el logro de la Agenda 2030, teniendo un papel clave en muchas de las cuestiones esenciales que debemos abordar para cumplir con los ODS como el proceso de transición ecológica justa, la consolidación de la sostenibilidad en los sectores económicos y el papel de la innovación empresarial en el desarrollo de nuevas soluciones y herramientas para el futuro.

Mención especial merece, además, el papel en nuestro país de las pequeñas y medianas empresas (pymes) y los autónomos y autónomas, cuya incidencia es clave tanto en el desarrollo económico y social como en la permeabilidad de la sostenibilidad en todo el conjunto del sector privado. Además, la Economía Social aporta un modelo empresarial basado en la primacía de la persona, en el reparto equitativo de los beneficios o su reinversión en el fin social de la empresa, compaginando eficiencia y competitividad empresarial con progreso y responsabilidad social. Todo ello nos permitirá avanzar en las

líneas fundamentales de la reconstrucción tras esta crisis y en el camino para cumplir con la Agenda 2030, donde la consolidación de un sistema económico más sostenible y respetuoso con las personas y nuestro entorno serán los principios clave de estos avances.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 reflejará esta voluntad de trabajo conjunto con un sector empresarial que se corresponsabilice de la consecución de los ODS y de los derechos humanos para todas las personas dentro y fuera de nuestras fronteras. Una muestra clara de esto es la consulta pública con el sector privado³⁷ que la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 ha llevado a cabo junto a la Red Española de Pacto Mundial de Naciones Unidas entre los meses de julio a noviembre de 2020, con el objetivo de recabar sus aportes y visión para la definición de una Estrategia ambiciosa que determine cómo afrontar los grandes retos de nuestro tiempo.

Como resultado de dicha consulta pública, en la que participaron más de 1.900 empresas, contamos, a día de hoy, con un diagnóstico más claro del grado de conocimiento y contribución del sector privado a la implementación de la Agenda 2030 en nuestro país. El 81% de las empresas consultadas conoce los ODS y el 89% afirma que su actividad puede tener impacto en la Agenda 2030. Resulta importante subrayar que en 2018 el porcentaje de empresas españolas que conocían los ODS era del 69%, por lo que se han dado importantes avances en este sentido. Finalmente, un dato relevante a tener en cuenta en el diseño de la futura Estrategia es que el 60% de las pymes consultadas y un 40% de los trabajadores y trabajadoras autónomos/as están desarrollando medidas de implantación concretas relacionada con los ODS, lo cual refleja un importante esfuerzo de estos sectores a favor del desarrollo sostenible. En lo que a las empresas públicas se refiere, el 95% de éstas conoce los ODS, superando el conocimiento medio de otro tipo de empresas. Además, el ámbito de la Agenda 2030 que más trabajan las empresas españolas es la igualdad de género (ODS 5), seguido de la salud y el bienestar (ODS 3), la lucha contra el cambio climático (ODS 13) y el empleo decente (ODS 8).

Las empresas de nuestro país están preparadas para pasar del compromiso a la acción, como estipula Naciones Unidas. Dada la naturaleza de nuestro tejido empresarial, esta Estrategia debe prestar especial atención a la potencialidad de las empresas medianas y pequeñas y a los autónomos y autónomas; a la vez que articula medidas necesarias para que el desarrollo económico de las empresas genere beneficios y externalidades positivas para los entornos en donde se desarrolla. Asimismo, el sector público debe ser también líder en estas acciones, por ejemplo, mediante contrataciones públicas que tengan en cuenta e involucren a las empresas coherentes con los objetivos de esta Estrategia, dentro del marco establecido por la legislación de contratación pública, y mediante el papel activo de las empresas públicas, que deben ser un ejemplo en el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

37 Contribución de las empresas españolas a la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Una consulta integral. Accesible [aquí](#).

Junto a ello, para que seamos capaces de situarnos en la senda de un desarrollo sostenible en línea con los objetivos de la Agenda 2030, necesitamos también de la búsqueda de sinergias y trabajo conjunto. Ello incluye los mecanismos de colaboración público-privada, entendiendo como ellos las iniciativas basadas en la búsqueda del interés general y materializadas en el liderazgo público y la colaboración imprescindible y comprometida del sector privado, de tal forma que la unión entre ambos sectores redunde en beneficios para toda la sociedad y la generación de impactos positivos en el tejido económico de nuestro país. De la misma manera, se deben seguir apoyando las acciones y los avances hacia la sostenibilidad en los distintos sectores productivos e impulsando el verdadero cambio hacia unas finanzas sostenibles, responsables y alineadas con los objetivos de la Agenda 2030 y del Acuerdo de París.

La crisis sanitaria, económica y social de la COVID-19 ha creado una situación sin precedentes en nuestro país, también para muchas empresas y profesionales que están trabajando muy duramente por salir adelante. Por eso el Gobierno ha trabajado también en apoyar a las empresas y garantizar que salgamos juntos de esta situación, garantizando empleos. Pero, además, esta crisis ha demostrado que la única salida y reconstrucción de nuestro país será la creación de un sistema económico más sostenible.

En este contexto, subrayamos el papel crucial que jugarán las empresas en la recuperación de esta pandemia a través de la generación de empleo de calidad, estable y con derechos, en la transición ecológica justa, en la transformación del modelo de consumo y producción hacia otro más sostenible, en el fortalecimiento e impulso de la innovación o en la promoción de la igualdad de género y la reducción de la brecha salarial. El sector empresarial está viviendo cambios sin precedentes. La tecnología, la conectividad, la innovación y la digitalización son y serán aún más a partir de ahora herramientas indispensables para la gran mayoría de los sectores. Además, la integración en la estrategia empresarial de los principios y objetivos de la Agenda 2030 que permitan poner a las personas en el centro, reducir los impactos ambientales y contribuir a garantizar la solvencia de las empresas serán fundamentales para asegurar su sostenibilidad.

Resulta compartido, por tanto, por la mayoría de las empresas de nuestro país, que esta crisis nos da la oportunidad de repensar, reconectar y reconstruir los negocios y, el propio rol de las empresas, desde un enfoque más sostenible e inclusivo a través de marcos como la Agenda 2030, los Diez Principios del Pacto Mundial o los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos, que deberán ser profundizados y concretados. Para ello, será necesario reforzar los mecanismos de trabajo conjunto y cooperación con todos los sectores de nuestro país. Solo así seremos menos vulnerables y más resilientes y estaremos en mejores condiciones para afrontar posibles futuras crisis.

El papel de los sindicatos para el cumplimiento de la Agenda 2030

Los derechos sociales, económicos y medioambientales son fundamentales para la agenda sindical, y es a través de la labor de los sindicatos en defensa de la libertad de asociación, el diálogo social y la negociación colectiva, promoviendo el trabajo digno y los derechos de las trabajadoras y los trabajadores, que se evidencia que los sindicatos son decisivos para cumplir con los ODS. Unos sindicatos comprometidos con el cumplimiento de la Agenda 2030 resultan fundamentales para la consecución de todos los ODS, especialmente el 8, dedicado a promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos y todas.

Destaca el papel de las organizaciones sindicales en el desarrollo de la Agenda 2030 y se subraya la clara vinculación y alineamiento entre los ODS y las líneas de trabajo de estas organizaciones, como son la defensa y la consecución de derechos de las personas trabajadoras, la mejora de sus condiciones de vida y de su entorno como colectivo social, garantizando, no dejar a nadie atrás. Para el movimiento sindical, esto significa reconocer y actuar sobre las desigualdades cada vez mayores que enfrentan las personas, dentro y entre países. Esto se hace mejorando las condiciones laborales y asegurando la innovación y las relaciones laborales justas, pero también valorando la construcción institucional democrática de manera más general. Está claro que el diálogo social tiene un papel clave que desempeñar en la gestión del cambio social.

Sin instituciones activas y sólidas del mercado de trabajo, diálogo social y negociación colectiva, será muy difícil alcanzar los objetivos y metas relacionados con el trabajo decente. Las instituciones del mercado laboral, como el diálogo social, la negociación colectiva y los sindicatos, crean sociedades más igualitarias y apoyan un desarrollo verdaderamente sostenible e inclusivo. Los sindicatos están promoviendo un importante ejercicio de localización de la Agenda en nuestra realidad, así como alinean su acción con la Agenda 2030. Además, impulsan acciones para el fomento de nuevo modelo de desarrollo -que incluya el modelo productivo y de consumo- que tenga como prioridades la sostenibilidad medioambiental, la igualdad entre hombres y mujeres y el fortalecimiento del estado del bienestar que garantice una protección social a todas las personas.

Agenda 2030: implicación ciudadana y conocimiento social

El logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible requiere del concurso de todos los actores, públicos y privados, pero especialmente de la implicación del conjunto de la ciudadanía. Una implicación que pasa necesariamente, como primer paso, por extender el conocimiento de la capacidad transformadora de la Agenda 2030 entre la ciudadanía, en concreto, en el ejercicio de sus derechos y la garantía de un mayor bienestar social, económico y medio ambiental. Ello posibilitará una mayor apropiación ciudadana que contribuirá a la movilización de esfuerzos hacia pautas y estilos de vida más sostenibles, a la

incorporación de los valores y principios de justicia social y medioambiental que promulga la Agenda 2030, así como a la exigencia de su cumplimiento frente a los poderes públicos.

Consciente de su importancia, el *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030* estableció como meta que, en el año 2020, el 100% de la ciudadanía española conociera la Agenda 2030 y estuviera sensibilizada sobre el alcance de las transformaciones que conlleva. La evolución observada entre enero de 2019³⁸ y septiembre de 2020³⁹, único período para el que se cuenta con datos muestra que cada vez son más las personas que conocen la Agenda 2030. Así, en enero de 2019 solo el 11% de la población conocía o había oído hablar de ella, un porcentaje que se elevaba hasta casi el 30% en septiembre de 2020.

El conocimiento de la Agenda 2030 presenta algunos sesgos importantes por razón de edad y sexo. Por edades, son los y las jóvenes de entre 18 a 24 años el grupo de población que mayor desconocimiento presenta, con un porcentaje que prácticamente duplica el de otros grupos de edad. Solo el 16,7% de las personas en esta franja de edad, es decir, solo 1 de cada 6 jóvenes conocían o habían oído hablar de la Agenda 2030. Resulta también significativa la diferencia existente entre mujeres y hombres. En el mismo periodo, casi el 80% de las mujeres manifestaban desconocerla frente al 62,4% de los hombres.

En definitiva, estas cifras ilustran la importancia de intensificar los esfuerzos dirigidos a la sensibilización y difusión de la Agenda 2030, así como a la promoción del conocimiento e implicación de la ciudadanía con el objetivo de mostrar que los Objetivos de Desarrollo Sostenible son cuestiones que mejoran su vida diaria, afectan a su día a día como el entorno en el que viven, la educación a la que pueden acceder sus hijos e hijas o las condiciones de trabajo que tienen. Para ello, la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 definirá actuaciones específicas, entre las que se encuentra la realización de acciones de difusión en medios de comunicación masivos.

38 Barómetro de enero de 2019 (CIS). Accesible [aquí](#).

39 Barómetro de septiembre de 2020 (CIS). Accesible [aquí](#).

IV.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030: UN PROYECTO DE PAÍS

IV. ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030: UN PROYECTO DE PAÍS

Objetivos de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030

Uno de los principales objetivos del Gobierno de España es el impulso y definición de la **Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030** a través de un proceso de articulación política y de diálogo social amplio, plural y participativo que nos permita alcanzar consensos sólidos entorno a la que debe ser la hoja de ruta común de todos los actores en nuestro país para cumplir con la Agenda 2030. Este proceso, cuya andadura comenzó en septiembre de 2020, tiene prevista su finalización en el mes de julio del 2021 con la presentación de la Estrategia en el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas.

A lo largo del otoño de 2020 hemos desplegado la primera fase de la elaboración de esta Estrategia, recibiendo múltiples contribuciones de los distintos espacios de la gobernanza y numerosos actores relevantes que han llevado a la elaboración del actual documento de Directrices Generales. Junto a ello, en las próximas fases se seguirán desarrollando los mecanismos de consulta y participación que servirán para concretar estas directrices y consolidar el conjunto de la Estrategia. Este es, por tanto, un documento de trabajo que seguirá incorporando mejoras en los próximos meses hasta la aprobación definitiva de la Estrategia de Desarrollo Sostenible. Es necesario agradecer las contribuciones realizadas hasta el momento y las próximas aportaciones que llevarán a cabo todos los actores fundamentales en la consecución de la Agenda 2030, entre las que destacan las comunidades autónomas, ciudades autónomas, entidades locales, sociedad civil, sector privado, academia y todo el conjunto de la ciudadanía.

De esta manera, con el trabajo conjunto de todos los actores estamos definiendo una **estrategia de país para dar respuesta a los principales retos que enfrentamos** y establecer las prioridades y líneas estratégicas a medio y largo plazo, suscitando el mayor consenso político y social posible, en torno a una visión de país compartida. Una estrategia que no solo está implicando al Gobierno central, sino que se está articulando en lógica multinivel y multiactor, movilizándolo a todos los agentes para tener una Estrategia ambiciosa y dialogada a la altura del reto que tenemos por delante.

El documento de Directrices Generales supone un importante paso en este sentido, asentando **las líneas maestras de la Estrategia de Desarrollo Sostenible**. De esta manera, detalla algunos de los elementos claves que incorporará la Estrategia, como los **retos país, las políticas aceleradoras del desarrollo sostenible y las prioridades de actuación** que debemos llevar a cabo en los próximos 10 años para hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En epígrafes posteriores analizaremos en detalle la definición de los retos, las políticas aceleradoras y las prioridades de actuación teniendo dichos conceptos entre sí una relación de problema y solución. De esta manera, este documento materializa las principales problemáticas (los retos) que existen en nuestro país para cumplir con la Agenda 2030, así como el marco general de acciones que es necesario para hacerla realidad (la política aceleradora) y las principales áreas de acción a las que hay que atender para llevarla a cabo (prioridades de actuación). Este enfoque contribuye así al **abordaje integral** de la Agenda 2030, reconociendo las interrelaciones presentes, la necesidad de un avance general en la coherencia de políticas y adoptando las recomendaciones de las Naciones Unidas para trascender de un análisis sectorial o centrado en uno o varios ODS a un **enfoque integral y multisectorial de la realidad sobre la base de un diagnóstico compartido**.

Mención especial merecen las políticas aceleradoras especificadas en este documento, las cuales tienen un **horizonte temporal y estratégico de medio y largo plazo y una gran capacidad de transformación e impacto en una multiplicidad de metas y ODS, desde un enfoque multidimensional de la realidad y de los principales desafíos** a los que debemos dar solución como país. Políticas que, desde el apellido de aceleradoras, generan un cambio sustantivo y estructural en la organización de la economía, el mercado de trabajo, o que transforman el uso de los recursos, entre otros, generando un modelo de sociedad alineada con la Agenda 2030.

Materializar estas tres cuestiones nos pone en disposición de pasar a una posterior fase de concreción, con el objetivo de finalizar la elaboración de la Estrategia y dotar a estos elementos fundamentales del resto de aspectos que la componen. Gracias a ellos podremos concretar **las metas específicas**, que derivarán de la reflexión sobre las prioridades de actuación que refleja este documento. Igualmente, llevaremos las actuaciones a un mayor nivel de concreción, estableciendo ya de forma específica **las políticas públicas** que serán necesarias para realizar la política aceleradora y, en consecuencia, para abordar el reto planteado. Y, por último, desarrollaremos el set de indicadores que permitirá medir cuantitativamente el grado de cumplimiento que vayamos realizando sobre estos aspectos, y en consecuencia ver cómo se está contribuyendo a la política aceleradora.

En suma, este primer documento asienta las bases de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, que además mejorará y reforzará estos planteamientos con mayores concreciones y herramientas que ayuden a hacer una Estrategia sólida, rigurosa y detallada. Ambos documentos, las directrices actuales y su próxima traslación a la Estrategia, mantienen el compromiso y los objetivos que se han identificado como prioritarios en este proceso:

-
- › Definir y articular las **prioridades y líneas estratégicas a medio y largo plazo** para hacer realidad la Agenda 2030 en España, desde el mayor consenso político y social posible en torno a una **visión de país compartida** que dé **respuesta a los principales retos que enfrentamos**, a través de un ejercicio de focalización y priorización de las políticas con mayor capacidad de abordarlos, partiendo de un diagnóstico riguroso y objetivo.

-
- › Configurar una **estrategia de país**, articulada en lógica multinivel y multiactor de forma que implique y movilice los esfuerzos de **las comunidades autónomas, las entidades locales, la academia, los agentes económicos y sociales y el conjunto** de la ciudadanía en un esfuerzo compartido.
-
- › Recoger los grandes **consensos y aprendizajes de la crisis generada por la COVID-19**, y abordar los **desafíos más importantes que tenemos como sociedad y país**.
-
- › **Fortalecer y ampliar las iniciativas europeas de recuperación y resiliencia**, así como materializar los esfuerzos internacionales de las Naciones Unidas, desde un multilateralismo reforzado.
-
- › Mostrar el **compromiso de nuestro país con la construcción de una globalización justa, sostenible, inclusiva, democrática y basada en la protección de los derechos humanos**, que proteja los bienes públicos globales y acompañe los esfuerzos de otros países para hacer realidad la Agenda 2030.
-
- › Incorporar un **marco de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas adaptado a sus prioridades**, que permita identificar los avances y ámbitos de mejora de forma que puedan realizarse los ajustes que sean necesarios para alcanzar las metas comprometidas.
-
- › Promover la adecuada integración de la perspectiva del desarrollo sostenible en el conjunto de las actuaciones, asegurando un impulso renovado hacia la consecución de la **coherencia de políticas para el desarrollo sostenible**.
-
- › Contemplar la **difusión, sensibilización y conocimiento de la Agenda 2030 por parte de la ciudadanía como una prioridad en sí misma**, y que se apoye e integre en planes de sensibilización y difusión de gran alcance.

En definitiva, todo este proceso continúa el avance necesario para consolidar una Estrategia que tenga como pilares la garantía de los derechos humanos, los derechos de las mujeres y de la infancia, y los principios de equidad y sostenibilidad ambiental, económica y social desde la coherencia y complementariedad entre políticas. Todo ello con el objetivo de establecer los cimientos de un proyecto de país basado en la protección de nuestro entorno y la justicia social como ejes principales.

La Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible como compromiso inexcusable

La Agenda 2030 es un marco para la acción que pone de manifiesto las complejas interacciones y equilibrios existentes entre las dimensiones social, económica y medioambiental del desarrollo, en un mundo crecientemente interrelacionado donde los retos que enfrentamos trascienden nuestras fronteras. Consciente de esa complejidad sistémica, la Agenda 2030 es también un llamamiento para mejorarla coherencia de las políticas adoptadas con el objetivo de lograr el desarrollo sostenible. La inclusión explícita de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS), que se pone de manifiesto a través del ODS17, traslada obligaciones a los gobiernos para su plena incorporación como principio que debe guiar todas sus actuaciones a lo largo de todo el ciclo de las políticas, de forma que todas las políticas puestas en marcha contribuyan al cumplimiento de la Agenda 2030 y ninguna reste en los esfuerzos. Requiere, asimismo, que los múltiples actores públicos -el conjunto de la AGE, la administración autonómica y la local-, y privados deban cooperar para tal fin.

Nuestro país está avanzado en la reflexión en torno a las implicaciones de la CPDS en la implementación de la Agenda 2030. Esta reflexión y primeros pasos se han llevado a cabo en concordancia con el marco conceptual que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) viene promoviendo desde los años 90, cuyo último desarrollo es la **Recomendación sobre coherencia de políticas para el desarrollo sostenible** aprobada por su Consejo en diciembre de 2019⁴⁰. Este valioso instrumento aborda los mecanismos institucionales e instrumentos normativos necesarios para una adecuada integración de la CPDS. La coherencia de políticas ha sido igualmente objeto de amplio análisis en el marco de los objetivos de la política de cooperación española.

Según la OCDE, la CPDS es **un procedimiento para integrar las dimensiones del desarrollo sostenible en el proceso de elaboración de políticas nacionales e internacionales**⁴¹. Su objetivo en el contexto de la Agenda 2030 es el impulso de la aplicación integrada de dicha agenda, mediante acciones que fomenten las sinergias y maximicen los beneficios en los sectores de la política económica, social y medioambiental, así como la búsqueda del equilibrio de los objetivos de la política doméstica con los objetivos de desarrollo sostenible reconocidos internacionalmente, abordando las repercusiones transfronterizas y de largo plazo que podrían afectar especialmente a los países en desarrollo. Desde esta visión, la CPDS es un llamamiento a las instituciones públicas y al resto de los actores involucrados a **ajustar sus mandatos, políticas y objetivos sectoriales a los ODS, y a adoptar decisiones teniendo en cuenta las interacciones -sinergias y compensaciones-** entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible de la forma más equilibrada posible⁴².

40 OCDE (2019) Recomendación del Consejo sobre coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible. OECD/LEGAL/0381. Accesible [aquí](#).

41 OCDE (2019).

42 Ibidem

Por su parte, el Consejo Europeo también ha insistido en la importancia de la adopción del enfoque de CPDS para hacer realidad los ODS, reconociendo la importancia de los esfuerzos que abordan las interacciones y sinergias entre las diferentes políticas sectoriales de nivel europeo⁴³. Asimismo, el Consejo ha invitado a la Comisión a ampliar su abordaje más allá de los cinco ámbitos que tradicionalmente se han analizado -comercio, cambio climático, seguridad alimentaria, migraciones y seguridad-, para extenderlo al conjunto de iniciativas futuras, una aproximación que también se refleja en el último Informe de la UE sobre Coherencia de Políticas para el Desarrollo⁴⁴.

En definitiva, avanzar en materia de CPDS es una condición necesaria para que la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 contribuya de forma efectiva a hacer avanzar la Agenda 2030 dentro y fuera de nuestras fronteras. Para ello, se está avanzando en los trabajos para que la EDS 2030 incorpore un sistema integral de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible que integre tres elementos centrales:

-
- › **Un marco analítico**, que combine los enfoques cualitativos y cuantitativos, desde el que se lleven a cabo estudios y análisis, y de manera destacada el informe de alineamiento de los PGE con los ODS, que permitan comprender las diferentes interacciones entre las políticas y su contribución o no a las metas y objetivos de la Agenda 2030, así como identifique los posibles impactos transfronterizos y en el largo plazo. Ello requiere de la interacción entre las Administraciones públicas y la investigación científica multidisciplinar, estableciendo mecanismos para conocer y difundir los resultados de dichos análisis, así como de las recomendaciones que deriven de los mismos. Como herramienta complementaria se seguirá avanzando en la incorporación del análisis de impacto en los ODS de los nuevos marcos normativos.
-
- › **Un marco institucional** que articule, sobre la base del sistema de gobernanza para la Agenda 2030, las competencias, la coordinación, así como los procesos y mecanismos necesarios para llevar a la práctica la CPDS, contribuyendo a su incorporación en los procesos de definición de las políticas públicas en todos los niveles de la administración.
-
- › **Un marco de seguimiento** con herramientas e indicadores específicos que permitan evaluar el progreso en materia de CPDS de forma transversal en el conjunto de las actuaciones a todos los niveles. Ello implica definir indicadores en clave de CPDS para su inclusión en el marco de seguimiento e indicadores para monitorear los avances de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Unos indicadores que estarán orientados a analizar la coherencia no solo desde la perspectiva de los procesos y los resultados, sino también desde los impactos -positivos o negativos- a nivel estatal como internacional, y en el medio y largo plazo.

43 14835/19 Conclusiones del Consejo sobre la construcción de una Europa sostenible en 2030: avances hasta la fecha y próximos pasos, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3739 celebrada el 10 de diciembre de 2019. Accesible [aquí](#).

44 European Commission (2019) 2019 EU Report on Policy Coherence for Development. Accesible [aquí](#).

Avanzando en la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible

Los objetivos a los que aspira la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 hacían necesaria la articulación de un proceso de trabajo que posibilitara la generación de un diálogo amplio que implicase a las distintas estructuras de gobierno y actores representados en los tres mecanismos puestos en marcha en la actual legislatura y que conforman el Sistema de Gobernanza para la Agenda 2030: la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030, la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030 y el Consejo de Desarrollo Sostenible.

A estos espacios se sumará en los próximos meses la implicación de las Cortes Generales a través de la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Complementariamente, está prevista la articulación de nuevos espacios de consulta, diálogo social y contraste orientados a sumar más voces y profundizar en aquellos elementos que deben desempeñar un papel clave en la futura Estrategia, desde una mirada multidimensional y multiactor.

El conjunto de este proceso tendrá como hito la presentación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 en el marco del Examen Nacional Voluntario al que se someterá España por segunda vez durante el próximo Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, que se celebrará en julio de 2021. De cara a la preparación de este ejercicio conforme a los lineamientos establecidos por las Naciones Unidas, la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 viene participando activamente desde el mes de octubre en los distintos talleres convocados por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA, por sus siglas en inglés), con el fin de ayudar a los países en la elaboración de sus informes de progreso, a través del intercambio de experiencias y buenas prácticas, la identificación de lecciones aprendidas, avances, resultados y la identificación de desafíos. Esta participación está siendo desarrollada conjuntamente con otras instancias relevantes como el Instituto Nacional de Estadística (INE) o el Ministerio de Hacienda, a través de su Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, así como coordinada con la Misión Permanente de España ante las Naciones Unidas.

En definitiva, el objetivo de este apartado es presentar con detalle los principales elementos que han configurado o van a configurar cada una de las tres fases principales en las que se ha estructurado el proceso y hoja de ruta para la definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030⁴⁵, articuladas desde una lógica dinámica y flexible que posibilite, igualmente, la identificación y apertura de espacios de consulta y contraste adicionales con el fin de garantizar un resultado que convoque el mayor consenso posible.

45 Vicepresidencia segunda y Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2020). Hoja de Ruta para la definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Accesible [aquí](#).

■ FASE 1

Identificación de los retos estratégicos, políticas aceleradoras y actuaciones prioritarias para el país que queremos ser en 2030

Esta primera fase, iniciada en julio del pasado año y que concluye con la presentación de este documento de **Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030** ante el Consejo de Ministros, tiene como objetivo principal la identificación de los retos estratégicos a los que la futura Estrategia deberá hacer frente para hacer realidad la Agenda 2030, así como nuestra contribución en el ámbito internacional. Además, este documento incluye las políticas aceleradoras que nos permitirán abordar adecuadamente los citados retos para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y las prioridades de actuación que nos permitirán recorrer el medio plazo en el sentido correcto. Para su elaboración, hemos contado con la implicación, visión y aportaciones de los tres espacios de la gobernanza de la Agenda 2030 -Comisión Delegada del Gobierno y Conferencia Sectorial para la Agenda 2030, así como el Consejo de Desarrollo Sostenible-, y hemos realizado tres consultas públicas específicas con otros actores y colectivos clave para el desarrollo sostenible.

Entre julio y noviembre se desarrolló la **Consulta Integral al Sector Empresarial**, coorganizada junto con la Red Española del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, en la que han participado más de 1.900 empresas de distinto tamaño y naturaleza, estando la práctica totalidad de los sectores productivos representados. El proceso se vertebró a través de una primera consulta online, orientada a un doble objetivo. Por un lado, conocer el grado de implantación de los ODS en el conjunto del sector empresarial y, por otro, conocer las aportaciones y los compromisos de las empresas respecto a las prioridades que la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 debe contemplar. La información recabada fue debatida y analizada en profundidad en distintos seminarios estructurados en base al tamaño de las empresas con el fin de poder identificar preocupaciones diferenciadas en función de dicho criterio, visibilizando las necesidades particulares de las pymes, las empresas de la economía social y de las y los trabajadores autónomos. Los resultados del proceso han quedado recogidos en el **Informe Contribución de las empresas españolas a la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030**⁴⁶, y fueron presentados públicamente el pasado 4 de noviembre de 2020.

Los **movimientos sociales** han sido otro de los actores sujeto de consulta en esta primera fase del proceso de definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Entre los meses de septiembre y octubre se realizó un proceso de participación dirigido a recoger sus aportaciones, como agentes y motores fundamentales del cambio y la transformación. El proceso se ha estructurado en torno a los siguientes ejes temáticos que fueron identificados como claves por los propios agentes sociales: vivienda digna y comunidades sostenibles; la activación de un nuevo modelo productivo desde la garantía de los

46 Red Española del Pacto Mundial (2020) Contribución de las empresas españolas a la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Informe final de la consulta. Accesible [aquí](#).

derechos laborales, la justicia fiscal y la transición ecológica; la reconstrucción de lo común desde la reorganización del sistema de cuidados. El trabajo se ha desarrollado a través de la realización de cuatro mesas temáticas con ponentes de referencia vinculados a los movimientos sociales, tras lo que se conformaron cuatro grupos de trabajo con integrantes de organizaciones vinculadas a cada una de las temáticas con el fin de elaborar propuestas relacionadas con las políticas públicas y actuaciones necesarias en cada uno de los ámbitos. El resultado de este trabajo⁴⁷, que contó con aportaciones de más de 200 entidades y plataformas, fue presentado en el marco de un acto público celebrado el 29 de octubre de 2020.

La Agenda 2030 es también una agenda de compromisos intergeneracionales. Desde esta clave, la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 impulsó, conjuntamente con UNICEF España, una **consulta a niños, niñas y adolescentes** para conocer sus preocupaciones e integrarlas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Para ello, en octubre de 2020 se desarrollaron distintas sesiones de trabajo en el marco del VI Encuentro Estatal de Consejos Locales de Participación, en las que participaron 192 niños, niñas y adolescentes de entre 8 y 17 años en representación de 74 consejos locales de participación de 16 comunidades autónomas. Estas sesiones de trabajo tuvieron como resultado la elaboración del Manifiesto de la Infancia y Adolescencia 2020⁴⁸, en el que se recogen sus voces e incluyen las propuestas dirigidas al Gobierno para hacer realidad los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. El 11 de noviembre se presentaron los resultados de esta iniciativa, a través de un diálogo entre la secretaria de Estado para la Agenda 2030, Ione Belarra, y una representación de los niños, niñas y adolescentes participantes en el proceso.

Consultas a los órganos de la Gobernanza de la Agenda 2030

Por su parte, a lo largo de los meses de octubre y diciembre se recabaron insumos a través de una encuesta dirigida a los distintos ministerios, las comunidades autónomas y las ciudades con Estatuto de Autonomía, y se convocaron sendas reuniones de los órganos formales y técnicos de la gobernanza de la Agenda 2030. El 24 de noviembre se reunió la **Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030**, en la que se presentaron las distintas fases del proceso y hoja de ruta para la definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, se contrastaron sus objetivos y se obtuvo la visión estratégica de los distintos ministerios con respecto a los retos país prioritarios. El mismo ejercicio fue replicado con ocasión de la segunda reunión de la **Conferencia Sectorial para la Agenda 2030**, celebrada el 18 de diciembre. Con posterioridad se convocaron los grupos de trabajo de nivel técnico adscritos a ambos espacios de diálogo y coordinación, convocatoria que en el caso del ámbito ministerial se amplió al conjunto de ministerios que integran el Gobierno.

⁴⁷ Informe final del proceso de participación y consulta a movimientos sociales. Accesible [aquí](#).

⁴⁸ Manifiesto de la Infancia y la Adolescencia 2020. Conclusiones del Sexto Encuentro Estatal de Consejos de Participación Infantil y Adolescente en clave de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Accesible [aquí](#).

En el caso del **Consejo de Desarrollo Sostenible** se avanzó en el desarrollo de las disposiciones contempladas en su orden ministerial, quedando conformada su comisión permanente el 4 de diciembre. Dicha comisión decidió la constitución de tres grupos de trabajo que tendrán, en los próximos meses, un papel fundamental en la articulación y traslado de la visión de los actores no públicos representados en dicho Consejo a lo largo de todo el proceso de definición de la Estrategia. En concreto, se impulsó la creación del grupo de trabajo de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, así como de un grupo de trabajo sobre Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible. Por último, con el fin de asegurar una adecuada integración transversal y sectorial del enfoque de género en la visión y medidas priorizadas en la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, se ha constituido un grupo de trabajo sobre igualdad de género. El grupo de trabajo de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, como ya señalamos, ha llevado a cabo una reflexión coral que se concreta en el documento *Retos País para la Estrategia de Desarrollo Sostenible* que ha sido presentada formalmente a la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 el 4 de febrero de este año.

■ FASE 2

Concreción de las políticas prioritarias para el país que queremos ser en 2030

La segunda de las etapas del proceso y hoja de ruta para la definición de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 se focalizará en el desarrollo de los retos país y de las políticas aceleradoras priorizadas en el documento de Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, concretando y definiendo las actuaciones prioritarias de las políticas aceleradoras que se han definido en respuesta a los citados retos país. Una concreción que incluirá una primera definición de metas específicas a lograr en 2030, como marco de referencia para el seguimiento y la evaluación de los esfuerzos realizados, así como para la planificación y el alineamiento de las políticas de gasto a estas metas específicas.

Como resultado de este trabajo, se iniciará la elaboración del borrador de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 que serán objeto de contraste a finales del mes de abril en el marco de los tres espacios de la gobernanza de la Agenda 2030: la Comisión Delegada del Gobierno para la Agenda 2030, a través del grupo de trabajo ampliado de ministerios de nivel técnico; la Comisión Sectorial adscrita a la Conferencia Sectorial para la Agenda 2030; y el Consejo de Desarrollo Sostenible, a través de su comisión permanente y grupos de trabajo.

Con carácter previo, se desarrollarán las siguientes consultas específicas:

-
- › Consulta pública para recabar la contribución del **sector de la cultura**, organizada conjuntamente con la Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS), con el fin de incorporar la voz de profesionales de las instituciones culturales y de la gestión cultural -creadores, programadores, comisarios o técnicos, entre otros- de áreas diversas como las artes escénicas y visuales, la arquitectura y el diseño, las industrias creativas o el patrimonio cultural material e inmaterial. Además, se contará con las contribuciones realizadas a través de integrantes de la Conferencia Sectorial, como órgano de cooperación entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas en materia de cultura. Con ello se pretende, además, poner de relevancia el estrecho vínculo entre Cultura y desarrollo sostenible, así como la contribución y rol clave de la cultura al cambio social que también demanda la Agenda 2030.
-
- › **Consulta pública a las personas jóvenes**, impulsada bajo el liderazgo del Instituto de la Juventud de España (INJUVE), que se articulará a través de una encuesta online que será canalizada a través del Consejo de la Juventud de España y sus asociaciones, las direcciones generales de Juventud de las comunidades autónomas, y otras entidades sociales juveniles. Tras esta primera fase de consulta, se celebrará un foro presencial en el que se profundizará en los resultados obtenidos a través de la encuesta online, estructurando los debates en torno a cinco ejes temáticos: empleo y emprendimiento, vivienda y emancipación, feminismo, ecologismo y educación. Fruto de esta reflexión se espera generar un Manifiesto conjunto de la Juventud que nutra la futura Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030.
-
- › **Consulta pública a entidades locales**, articulada conjuntamente con la FEMP en dos fases. La primera de ellas estará destinada a recopilar información cuantitativa, a través de una amplia consulta online, sobre el grado de implementación de la Agenda 2030 en el ámbito municipal, así como conocer la visión desde las entidades locales en relación con las prioridades a abordar para hacer realidad la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible en nuestro país. En una segunda fase, se analizarán los resultados cuantitativos obtenidos a través de la celebración de un taller en el que poder profundizar en el conocimiento de las propuestas existentes desde este nivel de la Administración pública.

Por su parte, la **participación de las Cortes Generales** se articulará a través de la elaboración de un dictamen de la **Comisión Mixta para la Coordinación y el Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible**, conformado por propuestas de resolución, cuyo debate y votación se realizaría previsiblemente en las primeras semanas del mes de abril una vez concluida la fase de celebración de comparecencias de personas expertas y entidades del sector público y privado que se desarrollará durante los meses de febrero y marzo, a propuesta de los distintos grupos parlamentarios.

Por último, esta fase tendrá como hito la organización de un **Foro Multiactor**, que contará con la participación de los distintos agentes implicados en el impulso y logro de los ODS, con el fin de recapitular las propuestas generadas a lo largo del proceso, así como intercambiar visiones sobre las actuaciones a impulsar en el marco de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 para situar a nuestro país en la senda del cumplimiento de la Agenda 2030, a la vez que se garantiza una recuperación justa y sostenible. Este Foro convocará a actores gubernamentales de los tres niveles de la Administración pública, del Congreso y el Senado, así como a actores sociales, económicos y del ámbito académico.

■ FASE 3

Concreción y aprobación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030

En esta tercera etapa se continuará con el trabajo de desarrollo del conjunto de elementos que integrarán la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 poniendo particular atención a la definición de su marco de seguimiento y evaluación, que estará estructurado en base a las metas definidas y un panel de indicadores adaptado para posibilitar un ejercicio de seguimiento continuo. Este marco de seguimiento y evaluación permitirá obtener información de las áreas en las que se desarrollen progresos, así como la identificación de ámbitos y colectivos que se estén quedando atrás, de forma que se puedan producir ejercicios de reorientación o ajuste de las actuaciones y prioridades en desarrollo, siempre desde los principios de la Agenda 2030. Además, servirá de referencia para acometer el necesario ejercicio periódico de rendición de cuentas a la ciudadanía que quedará comprometido como parte de las líneas de acción de la EDS 2030.

Para alcanzar este objetivo, se ha abierto una línea de trabajo colaborativa y una alianza muy fructífera con el Instituto Nacional de Estadística (INE), con el objetivo de fortalecer el sistema de indicadores para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Esta alianza tuvo como primer hito la celebración del **Taller Indicadores Agenda 2030** en diciembre 2020. Este taller contó con la participación de los equipos ministeriales a cargo de la producción estadística, así como de los y las puntos focales para la Agenda 2030 en cada ministerio. Asimismo, se estudiaron propuestas metodológicas desarrolladas por organizaciones de la sociedad civil.

El INE viene desarrollando un importante trabajo colaborativo con los institutos autonómicos de estadística para la definición de indicadores que ayuden a dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030. El proceso de trabajo tiene como punto de partida la actual plataforma electrónica de Indicadores para la Agenda 2030 definido por el INE en 2018, tomando como referencia el marco global consensuado en el seno de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas y refrendado por la Asamblea General. Los indicadores publicados en dicha plataforma proceden de estadísticas y fuentes oficiales elaboradas por el INE y los departamentos ministeriales.

Asimismo, tal y como se ha indicado, se sigue avanzando en la metodología que permita la alineación de las políticas y programas presupuestarios con los ODS. Este proceso que coordina el Ministerio de Hacienda, con la participación de todos los departamentos ministeriales, a través de sus oficinas presupuestarias y sus puntos focales, ha dado como resultado el primer informe de alineamiento de los PGE 2021 con los ODS, lo que nos posiciona como país referente en esta materia. Este informe aspira a poder orientar la planificación de las políticas públicas hacia el Desarrollo Sostenible (CPDS) y a convertirse en una referencia para otras administraciones nacionales o internacionales en el proceso de alineamiento de los presupuestos públicos con los ODS.

Los elementos anteriores se sumarán al borrador definitivo de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 que será contrastado con los mecanismos de la gobernanza de la Agenda 2030, para su posterior elevación al Consejo de Ministros para su aprobación, como paso previo a su remisión, en el mes de junio al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretarías de Naciones Unidas (UNDESA, por sus siglas en inglés), órgano a cargo de la coordinación de los ejercicios de Examen Nacional Voluntario en el marco del Foro Político de Alto Nivel de las Naciones Unidas.

En esta etapa también se definirá y pondrá en funcionamiento un sistema de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible que permita formalizar y sistematizar los análisis de las interacciones múltiples tanto horizontales (entre las diferentes áreas de gobierno), como verticales (entre los diferentes niveles de la administración), así como desarrollar institucionalmente en forma de recomendaciones de política sus conclusiones. De igual forma, el marco de seguimiento definido en los párrafos anteriores proporcionará información relevante para la toma de decisiones orientada a promover y elevar la coherencia de políticas en toda la implementación de la Estrategia.

V.

**ALCANZAR LOS
ODS: RETOS
PAÍS, POLÍTICAS
ACELERADORAS Y
PRIORIDADES DE
ACTUACIÓN**

V. ALCANZAR LOS ODS: RETOS PAÍS, POLÍTICAS ACELERADORAS Y PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

Uno de los aspectos clave del proceso participativo y dialogado para elaborar la Estrategia de Desarrollo Sostenible es precisamente la identificación de aquellos desafíos que tiene nuestro país para poder alcanzar los ODS, así como las soluciones que necesitamos poner en marcha para abordarlos, desde la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible. De esta manera, es necesario identificar primero un marco amplio de acción, una política aceleradora, que a su vez se componga de determinadas acciones concretas que sirvan para abordar, desde la visión general y de lo concreto, las medidas necesarias.

El proceso de consultas a los distintos órganos de gobernanza, a la sociedad civil, al mundo académico y al sector privado, ha permitido realizar una identificación integral de dichos retos y políticas, de tal forma que podemos compendiar ya a continuación aquellas cuestiones esenciales que son necesarias para lograr, en la próxima década, el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para su tratamiento, los epígrafes posteriores siguen una estructura básica común: por un lado, se produce la identificación del reto y su diagnóstico, señalando todas las vertientes que lo caracterizan; a continuación, se identifica la política aceleradora que engloba el marco de acciones que nos permitirá dar un salto cualitativo en la solución de este reto y en la consecución de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas; y finalmente, se detallan de forma específica las prioridades de actuación dentro de esta política. No obstante, como intenta recalcar a lo largo de las siguientes páginas, no debe olvidarse la profunda interrelación que existe tanto entre los propios desafíos como entre las políticas aceleradoras e incluso las políticas públicas, de tal forma que una misma política aceleradora puede y debe contribuir de forma sustantiva a un reto a la vez que lo hace a otros desafíos. Esto responde, como es lógico, tanto al papel fundamental de una política aceleradora como a la interdependencia que existe entre todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Todos y cada uno de los retos presentan descripciones integrales de las problemáticas, subrayando el carácter multidimensional de sus efectos y expresiones en distintos territorios y grupos de población. A partir de estas Directrices Generales, la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 contribuirá a desarrollar las interacciones múltiples que se dan en cada uno de ellos. El Sistema de coherencia de políticas a través del despliegue de sus análisis proporcionará valoraciones útiles para la implementación eficaz e integral de toda la Estrategia.

Así, a modo de definición, estos tres elementos constituyentes de la Estrategia de Desarrollo Sostenible son descritos como detallamos a continuación.

RETOS PAÍS: los retos país son los desafíos a los que nos enfrentamos actualmente y que se deben abordar y solucionar para cumplir con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se trata, por tanto, de una caracterización de la situación actual, identificando aquellas problemáticas de mayor calado que están presentes en nuestro país. Los retos de país comparten, además, dos características fundamentales: son estructurales en lugar de coyunturales (aunque una situación específica puede, por ejemplo, acentuarlos) y tienen un impacto muy relevante en los distintos objetivos y metas que componen la Agenda 2030.

POLÍTICAS ACELERADORAS DEL DESARROLLO

SOSTENIBLE: las políticas aceleradoras son aquellas que sirven para dibujar en nuestro país el horizonte que señala la Agenda 2030, solucionando los grandes retos identificados. Por tanto, por su propia definición, no son políticas específicas que abordan algunas de las problemáticas de cada reto, sino que son el marco amplio de acciones que da respuesta al desafío en toda su complejidad. Además, estas políticas aceleradoras tienen una visión de medio y largo plazo y deben tener una gran capacidad de transformación e impacto múltiple, afectando a varias metas y objetivos de la Agenda 2030.



PRIORIDADES DE ACTUACIÓN: las prioridades de actuación se corresponden con aquellas áreas concretas dentro de la política aceleradora que sirven para dar respuesta a aspectos específicos del reto de país. Estas prioridades focalizan las acciones que deben llevarse a cabo, y deben ser impulsadas y desarrolladas desde el ámbito público teniendo en cuenta el imprescindible papel del resto de actores implicados (sociedad civil, sector privado, academia, etc.).

RETO PAÍS 1 ACABAR CON LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

En 2008, antes de que la crisis financiera global provocase en España las recesiones de los años 2009 y 2011-2013, nuestro país ya tenía un porcentaje de población en riesgo de pobreza y exclusión social demasiado elevado -un 23,8% de la población-, aunque era prácticamente el mismo que se registraba en el conjunto de la UE. Desde entonces, sin embargo, esta cifra creció rápidamente en nuestro país, hasta alcanzar el 29,2% en 2014, mientras que la media europea se mantuvo en el 24,4%. Estas cifras reflejan en parte la virulencia con la que la crisis financiera afectó a los países de la periferia de la zona euro, pero son principalmente la consecuencia de las erróneas políticas de austeridad fiscal, ajuste salarial y recorte de derechos alentadas entonces por las autoridades europeas, y aplicadas por el Gobierno español. El resultado fue, como decimos, que España se convirtiese en el país de la UE en el que más se incrementó la desigualdad en este periodo, pasando el índice de Gini de 31,9 a 34,7 puntos entre 2007 y 2014⁴⁹.

El aumento del desempleo como consecuencia de las medidas de ajuste efectuadas a partir de 2012, que tuvieron como consecuencia principal una gran devaluación salarial derivada de la reforma laboral de 2012 por el debilitamiento de la negociación colectiva, entre otras causas; y la falta de calidad del empleo creado desde 2014, mayoritariamente temporal y precario, todo ello en un contexto de elevado endeudamiento de las familias ligado a la adquisición de vivienda, han tenido como resultado un intenso empeoramiento de la denominada desigualdad de mercado, es decir, la desigualdad de la renta medida antes de la redistribución realizada por el sector público vía impuestos y transferencias sociales. A su vez, las subidas regresivas de impuestos y los recortes de gasto público dejaron desprotegida a la sociedad española y mermaron la capacidad redistributiva de las políticas públicas, convirtiéndonos en uno de los países de la Unión Europea cuyo sector público tenía menor capacidad de reducir la desigualdad y luchar contra la pobreza. Este incremento de la desigualdad de la renta que se produjo en España durante esta década fue especialmente acusado en el caso de las familias más pobres, de forma que el 10% de los hogares con menores ingresos llegaron a sufrir en 2014 una pérdida acumulada de casi un tercio de sus ingresos, profundizando las brechas sociales y agravando especialmente las condiciones de vida de quienes, ya antes del estallido de la crisis, se encontraban en peor situación. Esta desigualdad presenta, asimismo, sesgos territoriales. Así, en el año 2017, la renta media de los hogares en las zonas rurales era de alrededor un 25% menos que en aquellas zonas más pobladas o zonas intermedias⁵⁰.

Antes de la crisis sanitaria de la COVID-19, nuestro país estaba registrando un proceso de recuperación en términos de crecimiento del PIB y de creación de empleo, que ha posibilitado cierta mejora en los indicadores de pobreza y desigualdad, aunque con serias dudas de su verdadera permeación a los sectores vulnerables de la sociedad. La mejoría observada es insuficiente, lo que se explica en gran medida por la baja calidad del em-

49 INE-ECV (2020).

50 INE-ECV

pleo creado, el escaso crecimiento de los salarios -especialmente los más bajos-, y por las insuficiencias de nuestro sistema de protección social, incompleto e ineficaz a la hora de proteger a las rentas más bajas de la pobreza y la exclusión social estructural. A esto se suma el efecto de la aplicación de la austeridad en el gasto social, que tuvo como efecto que este continuara siendo comparativamente más bajo con respecto al de los países del entorno europeo: un 16,9% frente a un 19,6% de esfuerzo medio de inversión en países de la zona euro⁵¹ en 2018.

En este contexto, los últimos datos disponibles sobre la situación del riesgo de pobreza y/o exclusión social vuelven a poner de manifiesto que el crecimiento económico, por sí mismo, es insuficiente para acabar con la desigualdad y la pobreza estructural. Los datos de 2019 aportan la fotografía de la situación social existente con carácter previo al estallido de la pandemia global. Todavía no pueden conocerse los efectos que la crisis de la COVID-19 tendrán en el riesgo de pobreza y de desigualdad (la próxima Encuesta de Condiciones de Vida permitirá valorarlo), aunque las condiciones de partida, en todo caso, ya reflejan datos preocupantes. Así, en 2019, 11,8 millones de personas, el 25,3% de la población española, se encontraba en riesgo de pobreza y exclusión social y el 4,7% -2,2 millones de personas- estaban afectadas por situaciones de carencia material severa, es decir, no poder hacer frente a gastos que son básicos para una vida en condiciones de dignidad. Por territorios, según la intensidad del asentamiento de la población⁵², el 24,8% de los hogares en las zonas rurales está en riesgo de pobreza⁵³. Para las zonas intermedias este porcentaje se sitúa en el 21,3% y en el caso de las ciudades el 18% de los hogares se encuentra en riesgo de pobreza. Por regiones, las comunidades autónomas con más porcentaje de su población afectada eran Andalucía y Extremadura, con un 37,7% de su población en esa situación, seguidas de Canarias, con el 35%, y la Región de Murcia, con un 31,9%. No obstante, el riesgo de pobreza y exclusión es especialmente acusado en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, donde el 45,9% y el 38,9% de su población, respectivamente, se encuentra en esta situación. En el otro extremo se sitúan principalmente las comunidades autónomas situadas en la mitad norte del país y Baleares, con una incidencia que en todos los casos es inferior al promedio nacional, particularmente en los casos de Navarra y País Vasco, cuyos porcentajes se reducen hasta el 11,7% y el 14,4% respectivamente.

Además de las importantes diferencias por regiones, el riesgo de pobreza y exclusión presenta importantes sesgos de género, edad, nacionalidad, origen étnico o discapacidad e incide de manera especial en la población gitana. Así, las mujeres continúan sufriendo un mayor riesgo de pobreza y exclusión -un 26% frente al 24,6% de los hombres-, una brecha que se ha ido profundizando desde el año 2014. En el caso de las personas con discapacidad, el riesgo es aún más elevado, de forma que una de cada tres de ellas -32,5%- estaba en 2019 en esa situación. Este mayor riesgo de pobreza es consecuencia de la multidimensionalidad del fenómeno que se refleja, entre otras cuestiones, en una

51 EUROSTAT, 2020. Total general government expenditure on social protection, 2018, % of GDP. Accesible [aquí](#).

52 EUROSTAT. Variable DEGURBA

53 INE-ECV

mayor dificultad en el acceso al mercado laboral o el sobrecoste agregado que supone tener una discapacidad para afrontar la vida cotidiana.

La situación de las personas nacidas fuera de España y del territorio de la UE es particularmente grave, con porcentajes que son más del doble de los de la población general, el 54,2%, de forma que más de una de cada dos personas migrantes se encuentran en riesgo de pobreza y exclusión social. Igualmente, hay que llamar la atención sobre el mayor riesgo de pobreza al que se enfrenta la población gitana vinculada a una situación de fuerte discriminación y rechazo social. Se calcula que hasta un 80% de la población gitana se estaría enfrentando a la pobreza o la exclusión; una situación que afectaría en especial a las mujeres, cuya tasa de empleo apenas superaría el 15%.

Por otro lado, tener hijos o hijas sigue estando asociado a un mayor riesgo de pobreza, especialmente en el caso de los hogares monoparentales, en un 81% encabezados por mujeres, con una tasa que se eleva hasta el 46,8%, lo que significa que casi una de cada dos familias se encuentra en esta situación. Ello explica que la tasa de pobreza infantil de España continúe siendo una de las más elevadas de nuestro entorno europeo, y que además se ha visto incrementada ligeramente con respecto al año 2018. Eso implica que, casi 1 de cada 3 menores de 18 años están en riesgo de pobreza y/o exclusión social -el 30,3%-, un porcentaje que aumenta hasta el 31,7% en el caso de las personas de entre 16 a 29 años⁵⁴. Además, en las zonas menos pobladas, casi uno de cada tres hogares con niños dependientes se encuentra en riesgo de pobreza, uno de cada cuatro en las zonas intermedias, y el 23,1% en las ciudades. La pobreza en las primeras etapas de la vida, un período fundamental para el desarrollo personal y social, condiciona extraordinariamente el bienestar presente y futuro de los niños y las niñas, así como sus posibilidades de acceder a un empleo de calidad o tener una buena salud. Las carencias vividas en las primeras etapas de la vida comprometen que niños y niñas puedan desarrollar plenamente sus capacidades y está asociada a un peor rendimiento educativo y a un mayor abandono escolar temprano, entre otros aspectos. De nuevo, esta pobreza infantil afecta en mayor medida a la población gitana, colectivo en el que alcanza casi el 90%. Un fenómeno al que hay que añadir el hecho de que una buena parte del alumnado gitano estudia en escuelas que se encuentran *de facto* segregadas.

Romper el círculo de la pobreza, la exclusión y la desigualdad pasa necesariamente por generar igualdad de oportunidades en la educación y garantizar el éxito educativo de todos los niños y niñas, invirtiendo en medidas para combatir el fracaso y el abandono escolar temprano. Por tanto, aumentar la inversión en infancia y adolescencia, junto con la mejora de los servicios de protección, son apuestas necesarias para romper el ciclo de las desventajas sociales que se transmiten entre generaciones. Además, resulta necesario adaptar la protección jurídica, económica y social de las familias a las transformaciones demográficas y sociales que se han producido en nuestro país durante las últimas décadas, a través de la aprobación de una Ley de Diversidad Familiar que otorgue reconocimiento jurídico a los diversos tipos de estructuras familiares existentes en nuestro país

y, que determine todas aquellas prestaciones sociales y servicios públicos a la que las mismas tienen derecho según sus características y niveles de ingresos.

Con ello, se pretende trascender el enfoque tradicional, que no responde de manera eficiente a las nuevas necesidades y situaciones más diversas. Para ello se revisará el enfoque centrado fundamentalmente en deducciones fiscales, así como la configuración de las mismas, con la finalidad de mejorar su equidad y su eficacia para lograr los objetivos que persiguen. Una política familiar moderna requiere de un enfoque más amplio y adaptado a la diversidad de estructuras familiares existentes, e incluso, que abarque la complejidad de factores que afectan a la tasa de natalidad en nuestro país.

Tal y como se ha señalado anteriormente, el riesgo de pobreza y/o exclusión social tiene un marcado sesgo etario. Los y las jóvenes en España representan uno de los colectivos que más riesgo de pobreza tiene en la actualidad. Más de un tercio de la población juvenil está en riesgo de pobreza y/o exclusión social⁵⁵. Además, la tasa de paro de la población de entre 16 a 24 años ascendía al 40,5% un porcentaje que es más del doble de la media europea⁵⁶, lo que dificulta el acceso de la población joven a la protección social, dado la naturaleza eminentemente contributiva de ésta. El empleo y la vivienda son dos factores clave para la emancipación de una persona joven. Sólo el 19% de los menores de 30 años ha encontrado la forma de emanciparse⁵⁷.

La vivienda es uno de los principales problemas sociales que enfrenta nuestro país, un factor generador de desigualdad y elemento clave en el análisis del riesgo de pobreza de la población y, por tanto, en su abordaje. En 2019, para el 8,5% de la población el gasto en vivienda, suponía al menos el 40% de su renta disponible total y, por tanto, un gasto excesivo conforme a los estándares internacionales. Este porcentaje se eleva hasta el 52,3% en el caso de los grupos de población que se sitúan en el decil de menores ingresos. Por tipo de hogar, esta situación afecta especialmente a las personas que viven solas y a aquellos hogares monoparentales con hijos e hijas dependientes, en su mayoría encabezados por mujeres, que presentan un gasto excesivo en vivienda en el 24,1% de los casos. La nacionalidad constituye igualmente un factor que incrementa el riesgo de tener que hacer frente a dicho gasto excesivo. En 2019, el 32,1% de las personas extranjeras no nacidas en la UE se encontraban en esa situación⁵⁸.

El gasto excesivo en vivienda que, conforme a la definición oficial incluye el coste de los suministros básicos del hogar, tiene importantes consecuencias en la capacidad de las familias para hacer frente a otros gastos que les permitan vivir en condiciones de dignidad -gasto educativo o en alimentación, entre otros-, y pone de manifiesto la necesidad de implementar las medidas necesarias para facilitar el acceso a una vivienda adecuada, y cumplir así con el principio de asequibilidad que se desprende del Derecho Humano a la Vivienda Digna recogido en los tratados internacionales que ha suscrito nuestro país y que

55 ECV-INE (2020)

56 MITES (2020) Informe Jóvenes y Mercado de Trabajo. Diciembre 2020. Accesible [aquí](#).

57 Consejo de la Juventud de España (2019).

58 ECV (2020). Población con gasto elevado en vivienda. Accesible [aquí](#).

también constituye uno de los elementos de especial atención en la reciente Resolución del Parlamento Europeo sobre acceso a una vivienda digna y asequible para todos⁵⁹.

Este excesivo gasto afecta particularmente a las personas que viven en régimen de alquiler como consecuencia de la evolución ascendente de los precios de los arrendamientos en los últimos años. Entre 2015 y 2019, el porcentaje de sueldo mensual destinado al pago del alquiler ha crecido 11,5 puntos de media en nuestro país, de forma que, si en 2015 se destinaba de media el 28% de esos ingresos, el porcentaje se ha elevado hasta el 40% en 2019⁶⁰. En 2019, el 15,4% de la población española se encontraba en régimen de alquiler a precios de mercado, y se eleva hasta el 20,3% en el caso de hogares monoparentales con hijos a cargo, y hasta el 75% en el caso de las personas extranjeras nacidas fuera de la UE.

Esta realidad pone de manifiesto la necesidad de acciones políticas que garanticen en el derecho a la vivienda reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la propia Constitución Española. Implica que dichas medidas pongan freno a las subidas abusivas del alquiler, impulsando las normativas necesarias para ello, entre las que debe incluirse la facultad de las comunidades autónomas y los ayuntamientos de establecer su índice de precios, la habilitación de los ayuntamientos para declarar zonas urbanas de mercado tensionado cuando se haya producido un incremento abusivo y sostenido de las rentas de alquiler y la articulación de mecanismos de contención o eventual bajada de los precios. Dicha cuestión será, tal y como establece el compromiso del Gobierno de España⁶¹, una de las cuestiones fundamentales de la nueva Ley de Vivienda. Igualmente, dentro de ella será también un aspecto esencial la garantía de alternativa habitacional en caso de procedimiento de desahucio, mediante medidas para asegurar el realojo inmediato, alternativas de alquiler social y el establecimiento de un informe obligatorio de los servicios de bienestar social en caso de dicho procedimiento. Todo ello debe realizarse con el objetivo de cumplir el compromiso del Gobierno⁶².

Además, el contenido del derecho a una vivienda adecuada no puede desvincularse del acceso a ciertos servicios indispensables para el desarrollo de la vida en condiciones de dignidad, como son el agua o la electricidad. En 2019, el 7,7% de la población no podía mantener su vivienda a una temperatura adecuada⁶³, un porcentaje que se eleva hasta el 25% en el caso de los hogares situados en el decil de menor renta⁶⁴, poniendo en evidencia la persistencia de situaciones de vulnerabilidad y pobreza energética en nuestro país que aún nos alejan del cumplimiento del ODS7. Las reformas introducidas en los dos últimos años en el mercado eléctrico, vinculadas con la progresiva incorporación en nuestro sistema energético de tecnologías con costes variables o próximos a cero es un factor importante a la hora de disminuir el precio de la electricidad, produciendo determinadas dis-

59 Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de enero de 2021, sobre el acceso a una vivienda digna y asequible para todos (2019/2187(INI)). Accesible [aquí](#).

60 Estudio "Relación de salarios y vivienda en alquiler en 2019" según los datos del Índice Inmobiliario [Fotocasa](#) y la plataforma de empleo [InfoJobs](#).

61 Acuerdo de Gobierno (2019). "Coalición progresista: un nuevo acuerdo para España" y Acuerdo de Presupuestos Generales del Estado (2020) "Declaración sobre regulación de los precios del alquiler".

62 Ibidem.

63 MITERD (2020) Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética. Accesible [aquí](#)

64 ECV-INE (2020). Personas con carencia material por decil de renta por unidad de consumo. Accesible [aquí](#).

minuciones como la observada en el primer semestre de 2020. A pesar de ello, España es el quinto país de la UE con la factura eléctrica más cara⁶⁵, lo que contribuye a la incidencia de la pobreza energética que afecta a la población. Por ello, resulta necesario intensificar los esfuerzos puestos en marcha para la reducción de la factura eléctrica, particularmente a través del despliegue de las tecnologías renovables -que nos permite asimismo cumplir con los objetivos de la neutralidad climática-, a la vez que se refuerzan y optimizan los mecanismos prestacionales existentes en la actualidad y se abordan otras medidas de carácter estructural que permitirán reducir la pobreza energética en el largo plazo.

Ello implica avanzar, tal y como compromete la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética⁶⁶, hacia un modelo automático en la concesión de la prestación del bono social, sin que medie la necesidad de hacer frente a los costosos trámites burocráticos actuales que suponen una barrera para el acceso, que asimismo contemple la universalidad de fuentes de suministro. Se deben revisar igualmente los umbrales de renta y demás circunstancias que posibilitan el acceso a la protección, para asegurar que su diseño responde de forma efectiva a la verdadera dimensión del problema y a los grupos de población afectados. Se busca, por tanto, un mejor funcionamiento de esta medida de carácter paliativo, desde una gestión coordinada con otras Administraciones públicas. Por último, se profundizará en los mecanismos incluidos en dicha Estrategia para proteger a los consumidores vulnerables de los cortes de suministro, a través de figuras como el suministro mínimo vital y el principio de precaución.

Además, se deberán abordar los cambios normativos necesarios para la reforma del mercado eléctrico, poniendo fin a la sobrerretribución que reciben en el mercado mayorista determinadas tecnologías, cuyo efecto sobre los altos costes de la electricidad en España merece una atención prioritaria. Igualmente, es necesario aplicar, paralelamente al despliegue de las renovables y las reformas normativas, criterios de transición justa. En concreto, la Estrategia de Transición Justa, optimiza los resultados de la transición ecológica, asegurando que las personas y las regiones aprovechen al máximo las oportunidades de dicha transición -especialmente los colectivos más vulnerables- para que nadie se quede atrás, tanto en la generación de empleo como en la reactivación económica, potenciando asimismo el desarrollo del autoconsumo y la mejora de la eficiencia energética de las viviendas, a través de apoyos públicos que atiendan a su capacidad económica real.

En definitiva, cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible implica también proteger el derecho a la vivienda y garantizar el acceso en condiciones de asequibilidad a los suministros básicos. La vivienda, como bien de primera necesidad y derecho amparado constitucionalmente (art. 47), incide directa o indirectamente en distintas dimensiones que determinan la calidad de vida y el bienestar de las personas. La imposibilidad de acceder a una vivienda digna y adecuada perjudica la salud, condiciona el desarrollo educativo y, por extensión, la incorporación en el mercado laboral, repercutiendo por tanto sobre otros derechos amparados constitucionalmente como el derecho a la seguridad

65 Eurostat (2020) Electricity prices (including taxes) for household consumers. Accesible [aquí](#).

66 MITERD (2019) Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024. Accesible [aquí](#).

(art. 17), el derecho a la intimidad y a la propia imagen (art. 18), el derecho a la salud (art. 43), el derecho a formar y vivir en familia (art. 39), el derecho a la educación (art. 27), el derecho al trabajo (art. 35), el derecho a la participación ciudadana (art. 23). Todo ello se agrava en los casos de los asentamientos, donde la segregación residencial supone una barrera adicional en el ejercicio de derechos. El acceso a la vivienda, además, presenta una dificultad mayor para algunas personas como resultado de la discriminación de carácter étnico o racial existente en nuestro país, y que afecta particularmente a las personas del África no mediterránea, de origen magrebí y a la población gitana⁶⁷.

La expresión más grave del incumplimiento de este derecho es, sin duda, el fenómeno de las personas sin techo. La ausencia de estadísticas recientes impide conocer en profundidad el alcance de esta problemática, aunque, según los últimos datos disponibles, más de 33.000 personas se podrían encontrar en esta situación en nuestro país⁶⁸, viéndose obligadas a vivir en las calles o en alojamientos colectivos, concebidos en su mayoría como recursos temporales o de emergencia, y no como soluciones permanentes. Además de una grave vulneración de derechos, no disponer de una vivienda dificulta el acceso a otros derechos básicos como la sanidad, las prestaciones sociales o incluso el derecho a votar. El círculo vicioso al que se ven sometidas las personas sin techo solo puede romperse garantizando su acceso a viviendas en barrios y entornos normalizados.

Tal y como se ha señalado en el apartado introductorio, el gasto social en nuestro país presenta debilidades no solo en términos de esfuerzo con relación a nuestra riqueza, como también en sus efectos redistributivos. España es el sexto país de la UE cuyas transferencias sociales menos reducen la pobreza. Esto es en buena medida consecuencia de que las transferencias sociales han estado excesivamente concentradas en las prestaciones de carácter contributivo -fundamentalmente en las pensiones y la protección en situaciones de desempleo-, que constituyen prestaciones que protegen esencialmente a quienes logran una posición relativamente estable en el mercado de trabajo, pero no tienen efecto en quienes apenas pueden integrarse en dicho mercado o a quienes lo hacen precariamente.

Frente a ello, siguiendo las recomendaciones del relator especial de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza, y las reiteradas recomendaciones específicas país (CSR) de la Comisión Europea, en mayo de 2020 se aprueba la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV), configurado como derecho subjetivo de la ciudadanía para garantizar un mínimo de ingresos para el conjunto de la población independientemente del territorio en el que residan. La prestación ha sido diseñada, además, para ser compatible con otros ingresos, incluidos los laborales, lo que permite ampliar la cobertura de la prestación a personas en situación de pobreza laboral. Este mecanismo de protección social se encuentra actualmente en fase de revisión para integrar en un único instrumento diferentes prestaciones no contributivas.

67 Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020. Ministerio de Igualdad. Consejo para la Eliminación de la discriminación Racial o Étnica, 2020

68 INE (2012) Encuesta sobre las personas sin hogar. Accesible [aquí](#).

En paralelo, resulta necesario avanzar hacia un modelo de inclusión personalizado y focalizado, desarrollado a través de itinerarios de acompañamientos para la inclusión, que incorpore la evaluación de su capacidad protectora. Dichos itinerarios de inclusión deben desplegarse en distintos ámbitos -social, laboral, educativo y sanitario-, a través de un modelo en el que se puedan combinar actuaciones en uno o varios de dichos ámbitos, incorporando metodologías innovadoras tanto en su diseño como en su ejecución. La definición e implementación de este modelo debe buscar la armonización con los esfuerzos que ya despliegan las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias, lo que pasa, necesariamente, por el desarrollo del sistema de gobernanza que refuerce la cooperación entre las distintas Administraciones públicas implicadas, así como para posibilitar la participación activa de las personas beneficiarias.

Otra de las prestaciones fundamentales que contribuyen decisivamente a la cohesión social son las pensiones. El artículo 50 de la Constitución Española obliga a los poderes públicos a “garantizar, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a la ciudadanía durante la tercera edad”. El sistema público de pensiones debe jugar, por tanto, un papel fundamental para garantizar a toda la ciudadanía unos ingresos dignos cuando ya no pueden acudir al mercado de trabajo, y además es un factor esencial para reforzar nuestra cohesión social, especialmente en periodos de recesión económica. En los peores momentos de la crisis iniciada en el año 2008, frente a la debilidad de las políticas públicas de protección social, las familias tejieron redes de protección informal que estuvieron en gran medida soportadas por los ingresos percibidos a través de las pensiones. Esto se refleja también en los indicadores de pobreza. En 2019, el riesgo de pobreza o exclusión social, medido por la tasa AROPE, era del 25,3% en la población en general, pero del 15,7% en el caso de las personas de 65 años o más, siendo este grupo de población el que presenta las tasas más bajas⁶⁹. Y el efecto redistributivo de las pensiones es uno de los más altos entre las políticas públicas.

Las recomendaciones contenidas en el último Informe de Evaluación y Reforma del Pacto de Toledo, aprobado en octubre de 2020, recogen con nitidez el compromiso de la sociedad española con el “mantenimiento, mejora y adaptación del sistema público de Seguridad Social y, especialmente, del sistema de pensiones, basado en la solidaridad intergeneracional y en el seno de cada generación, y a través del reparto equitativo de las cargas” y la oposición “a cualquier transformación radical del sistema que suponga una ruptura de los principios en que se asienta el actual, en especial los de solidaridad intergeneracional e intrageneracional, suficiencia de prestaciones, equidad en el reparto de las cargas y responsabilidad pública en la dirección y gestión del sistema”.

La suficiencia de las pensiones se constituye así como un principio básico de la acción protectora de la ciudadanía por parte de los poderes públicos, y se concreta de distintas formas a lo largo de estas Recomendaciones del Pacto de Toledo, que también conforman los compromisos adquiridos por el Gobierno desde su propia constitución: la garantía del poder adquisitivo de las pensiones mediante su actualización con el IPC; la subida de las pensiones mínimas y las no contributivas para reforzar la efectividad de la

69 ECV (2020). Riesgo de pobreza o exclusión social y de sus componentes por edad y sexo.

lucha contra la pobreza; la reducción de la brecha de género; o la compensación de lagunas de cotización en situaciones de carreras laborales irregulares. En ese sentido, cabe destacar que el Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, ha derogado el complemento por maternidad, sustituyéndolo por un complemento económico destinado a contribuir a la reducción de la brecha de género. Esta reforma aumentará el número de personas beneficiarias, al reconocer el derecho a partir del primer hijo, así como en los supuestos de jubilación anticipada voluntaria.

Los poderes públicos deben velar por asegurar que la suficiencia de las pensiones queda garantizada mediante un sistema público sostenible a medio plazo, lo cual implica a todas las esferas de las políticas públicas, y especialmente aquellas que garantizan empleos suficientes y de calidad, y por tanto altos niveles de productividad, salarios e ingresos por cotizaciones y tributarios.

Estas cotizaciones sociales deben destinarse exclusivamente a financiar prestaciones contributivas, sin perjuicio de las aportaciones adicionales que el Estado haya de realizar en su condición de garante del sistema. El acuerdo recientemente adoptado para el traspaso de gastos impropios de la Seguridad Social a la Administración General del Estado se enmarca, por tanto, en estos principios de suficiencia y sostenibilidad del sistema público de pensiones.

El sistema público de pensiones, en definitiva, “constituye la columna vertebral del estado del bienestar, el estandarte y la seña de identidad de una sociedad moderna y cohesionada”, como acertadamente señala también el Pacto de Toledo, y su defensa constituye uno de los consensos más sólidos entre nuestra ciudadanía. Por eso mismo, y en contra de lo que ocurrió en ocasiones anteriores, cualquier reforma en su funcionamiento debe hacerse desde el máximo consenso social y político y el respeto a los principios de suficiencia y solidaridad, y atendiendo a los criterios de cohesión social y territorial.

Por último, es esencial garantizar el acceso libre, público e igualitario a la cultura y al deporte, como instrumentos clave de cohesión social y comunitaria, especialmente en colectivos vulnerables. La cultura y el deporte son generadores de espacios de intercambio y sociabilidad, por lo que su accesibilidad afecta directamente al riesgo de exclusión social. En términos socioeconómicos, el acceso y consumo regular de contenidos culturales facilita el acceso a trabajos más cualificados, por lo que el consumo cultural conlleva un aspecto formativo que también incide directa e indirectamente en la reducción de la brecha social. Es vital la adopción de políticas culturales y deportivas articuladas en torno a estrategias formativas y de inclusión social acordes con las necesidades específicas del entorno -urbano y rural-, cuya finalidad sea promover la integración, la cohesión y el progreso social. Estas políticas deben orientarse a fomentar la participación ciudadana, especialmente en colectivos vulnerables, y en clave comunitaria, colaborando con asociaciones vecinales de su entorno. Asimismo, es esencial avanzar en la digitalización del patrimonio cultural y en la lucha contra la brecha digital -que viene determinada por circunstancias geográficas, pero también socioeconómicas- para acercar la cultura a un sector más amplio de la población.

El debate sobre los medios de implementación de la Agenda 2030 sitúa a la fiscalidad en un papel central y es objeto de abordaje a través del ODS17. El sistema fiscal es clave para la obtención de recursos que permitan sostener las políticas públicas, así como para generar efectos sobre la distribución de la renta y la riqueza. La fiscalidad, además, puede marcar el camino de la transición hacia un sistema social y económico más respetuoso con los límites medioambientales. Por su parte, la Constitución Española, determina que el sistema tributario en nuestro país debe atender a los principios de capacidad económica, justicia, igualdad y progresividad. Así, su artículo 31.1 señala que ***todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá carácter confiscatorio.***

El sistema fiscal español ha sido objeto de numerosos estudios y análisis que ponen de manifiesto algunas carencias acumuladas a lo largo del tiempo. Entre ellas, se señala el elevado peso de la imposición sobre las rentas del trabajo frente a las de capital, el cada vez mayor peso de los impuestos indirectos frente a los directos, que provoca una mayor regresividad del sistema impositivo; y la extensión de los beneficios fiscales (deducciones, bonificaciones y exenciones) que genera una importante pérdida de recaudación al sistema impositivo, junto con un empeoramiento de la progresividad, sin que esos beneficios se demuestren en muchos casos eficaces para los fines que persiguen. Además, no deben obviarse otras problemáticas como la evasión y la elusión fiscales, fenómenos que, en muchas ocasiones, también tienen un sesgo regresivo. Igualmente se han analizado los efectos del amplio universo de bonificaciones y deducciones en el impuesto de sociedades, así como las relativas a los incentivos a la contratación. En términos comparativos con países de nuestro entorno, la presión fiscal con relación al PIB se sitúa por debajo de la media, de forma que en 2019 alcanzaba el 35,4% frente al 41,6% de los países de la zona euro⁷⁰, lo que tiene un importante coste en términos de disponibilidad de ingresos públicos.

La importancia de la disponibilidad de recursos para sostener los servicios públicos de calidad está siendo, si cabe, más evidente en el actual contexto de crisis sanitaria, que está demandando un esfuerzo público sin precedentes para poder amortiguar sus efectos sociales y económicos, a la vez que se refuerza el sistema sanitario con recursos adicionales. Esa intensa respuesta, junto con el efecto de la pandemia y las medidas para enfrentarse a ella sobre la actividad económica han provocado que las previsiones actuales apunten a un déficit público superior al 11% del PIB en 2020 y una ratio de deuda de en torno al 117% del PIB.

Por tanto, fortalecer los recursos públicos resulta clave para consolidar esta respuesta a la crisis y garantizar la gestión sostenible de los niveles de deuda a los que tendremos que hacer frente, para evitar que acabe afectando a las personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad en nuestro país. Por ello, resulta urgente revisar nuestro sistema tributario para dotarlo de mayor progresividad y capacidad recaudatoria y

70 Eurostat (2020) Tax-to-GDP ratio in 2019. Accesible [aquí](#).

redistributiva, así como reforzar los mecanismos de prevención y lucha contra el fraude, evasión y elusión fiscal, para que sea un verdadero catalizador de la cohesión y justicia social y territorial, desde un estado del bienestar fortalecido. Además, resulta relevante la adopción de medidas de actuación de carácter preventivo consistentes en el fomento de la conciencia fiscal de la ciudadanía, como parte de los valores y principios establecidos por la Constitución, a través de actuaciones en materia de educación cívico-tributaria.

Además, el sistema tributario debe continuar con su adaptación a la evolución de las actividades económicas, vinculadas con los servicios digitales y la creciente digitalización de la economía, así como acompañar y reforzar la transición ecológica de nuestro modelo social y productivo a través de la mejora de la denominada fiscalidad verde o medioambiental. Una fiscalidad verde que tenga como objetivo desincentivar comportamientos perjudiciales, fomentar la movilidad sostenible y facilitar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia medioambiental, evitando que cualquier modificación recaiga sobre las clases medias y trabajadoras o sobre las personas autónomas y las pymes o, en su defecto, poniendo en marcha las políticas, económicas, laborales o sociales, de compensación necesarias para amortiguar dicho impacto. Todas estas reformas del sistema tributario deberán alinearse con los compromisos del Acuerdo de Gobierno y con el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, contribuyendo a la aplicación del Pacto Verde Europeo, del Pilar Europeo de Derechos Sociales y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En esta misma línea de acompañar los esfuerzos de transformación de nuestro modelo productivo, la contratación pública puede desempeñar un papel muy relevante en la movilización de esfuerzos hacia un desempeño más sostenible y social de las actividades económicas, a través del fomento de la utilización de las cláusulas sociales y medioambientales. Por último, en esta misma línea de acompañar los esfuerzos de transformación de nuestro modelo productivo, la contratación pública puede desempeñar un papel muy relevante en la movilización de esfuerzos hacia un desempeño más sostenible y social de las actividades económicas, a través del fomento de la utilización de las cláusulas sociales y medioambientales.

➡ **POLÍTICA ACELERADORA: LA TRANSICIÓN SOCIAL. REDISTRIBUIR LA RIQUEZA Y GARANTIZAR DERECHOS**

En definitiva, la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 debe abordar de forma urgente la imprescindible transición social que permita reducir las desigualdades y acabar con las situaciones de pobreza monetaria, exclusión social y privación material existentes incluso antes del estallido de la crisis sanitaria generada por la pandemia global, cuyos efectos económicos y sociales están siendo amortiguados a través del despliegue de un conjunto de medidas articuladas en forma de escudo social. Para ello, resulta fundamental fortalecer el sistema de protección social de nuestro país en los distintos niveles competenciales, robusteciendo los canales de comunicación existentes y detectando aquellas incoherencias que deben ser subsanadas para garantizar que la protección social llegue a todos y

todas, especialmente a las personas y colectivos que están en una situación de mayor vulnerabilidad, no dejando a nadie atrás. Para ello será necesario reforzar la trayectoria de aumento del esfuerzo de inversión social, plasmada en los Presupuestos Generales del Estado de 2021 que supone un giro de 180 grados respecto a la senda de austeridad seguida hasta el momento. Esto es lo que nos permitirá seguir avanzando en políticas que protejan a las personas en situación de vulnerabilidad y eviten un mayor incremento en los indicadores de pobreza y desigualdad.

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

Desigualdad y pobreza

- Incremento del gasto público social, especialmente con el desarrollo de las prestaciones sociales de carácter no-contributivo focalizando las actuaciones en los colectivos de especial vulnerabilidad, como las mujeres, la infancia, jóvenes, las personas con diversidad funcional, la población gitana, la perteneciente a otros grupos étnicos, las personas sin hogar, o la población migrante y refugiada, entre otros colectivos en situación de exclusión social severa.
- Extender la protección del IMV a todas las personas que lo necesiten y avanzar hacia un modelo de inclusión personalizado y focalizado, a la vez que se facilita la articulación y compatibilidad del sistema de garantía de ingresos autonómico con el IMV, garantizando así la coherencia global.
- Actualizar los marcos normativos para favorecer la protección y reconocimiento jurídico de la diversidad de estructuras familiares, con especial atención a las familias monomarentales, entre otros casos.
- Extensión de la protección social de la infancia de manera que sea capaz de reducir la proporción de niños y niñas que crecen en situaciones de pobreza.
- Desarrollar actuaciones de desarrollo socioeconómico en el medio rural para reducir la brecha de desigualdad de renta y de riesgo de pobreza.
- Desarrollar marcos normativos sectoriales que garanticen la especial protección de las personas consumidoras vulnerables, en especial, en relación con bienes esenciales.

Infancia:

- Desarrollo de un sistema de atención temprana que garantice el derecho a la misma en condiciones de igualdad en todo el territorio.
- Aprobación de la Estrategia sobre Derechos de la Infancia y la Adolescencia.

- Extensión de la protección social contra la pobreza infantil.
- Puesta en marcha de la Garantía Infantil de la Unión Europea.
- Creación de mecanismos estables y efectivos de participación infantil.

Vivienda

- Asegurar el acceso a la vivienda digna y adecuada al conjunto de la población en condiciones de asequibilidad.
- Políticas para abordar la situación de las personas sin techo, la exclusión residencial, con especial atención a colectivos como la población que residen en asentamientos y barrios segregados, las personas migrantes, la población gitana, o los jóvenes, entre otros.
- Garantizar el acceso universal a los suministros básicos como parte del contenido del Derecho Humano a la Vivienda.
- Impulsar de forma efectiva y rápida la mejora de la eficiencia energética de las viviendas, así como el impulso del autoconsumo renovable, con particular foco en los colectivos de menor nivel de renta, a través de herramientas adaptadas a su capacidad adquisitiva.

Pensiones

- Garantizar el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y asegurar la sostenibilidad y suficiencia del sistema público.

Cultura y Deporte

- Dotar de medios para fomentar el acceso y consumo igualitario de los distintos ámbitos de la cultura y el deporte, potenciando su dimensión formativa.
- Realizar tareas positivas de dinamización cultural y deportiva y de acercamiento a la población en áreas más deprimidas y en colectivos en riesgo de exclusión social.
- Avanzar en la digitalización del patrimonio cultural y reducir la brecha digital para hacer más accesible la cultura a un mayor número de ciudadanos.

Fiscalidad

- Modernizar el sistema fiscal, desde criterios de justicia, progresividad y capacidad redistributiva, para posibilitar una mayor eficacia recaudatoria que se traduzca en el fortalecimiento de los servicios públicos y la reducción de las desigualdades, a través de un análisis profundo de las figuras impositivas y beneficios fiscales existentes.
- Fortalecer la política efectiva contra el fraude, la evasión y elusión fiscal.
- Mejorar la imposición medioambiental como mecanismo para desincentivar los comportamientos más perjudiciales para el medio ambiente, fomentar la movilidad sostenible, la lucha contra el cambio climático, y la gestión sostenible de los recursos naturales.
- Reforzar y extender los programas y actuaciones de fomento de la conciencia fiscal de la ciudadanía, con particular foco en la población más joven.
- Continuar reforzando el alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado y de los presupuestos autonómicos con la Agenda 2030, fomentando la complementariedad y coherencia de los programas presupuestarios con el desarrollo sostenible.
- Reforzar la inclusión de cláusulas sociales en la contratación pública, para garantizar la inserción laboral de todas aquellas personas que cuentan con más dificultades para acceder a un empleo.

RETO PAÍS 2 HACER FRENTE A LA EMERGENCIA CLIMÁTICA Y AMBIENTAL

El cambio climático, la degradación medioambiental y la pérdida de biodiversidad continúan siendo la principal amenaza para la supervivencia de la humanidad, cuyos riesgos asociados afectarán particularmente a los países situados en el arco mediterráneo, entre los que se encuentra España. Las Naciones Unidas, junto al Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), han estimado la necesidad de alcanzar un ritmo de descarbonización global superior al 7,6% anual en la década de 2020 a 2030 para mantener el incremento de la temperatura global en 1,5 °C. Un ritmo en el que hay que integrar el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas con el fin de que los países que más han contribuido al cambio climático hagan mayores esfuerzos en materia de mitigación. Esta responsabilidad debe articularse de forma transversal, tanto en los planes de recuperación actuales como en las medidas que se lleven a cabo en el futuro, garantizando en todas ellas el cumplimiento de los objetivos y la protección y acompañamiento de las personas y comunidades especialmente afectadas por dichos procesos.

Frente a ello, España es uno de los países de la Unión Europea con mayor riqueza natural, estando ubicada en uno de los 25 puntos calientes de biodiversidad del planeta. Contamos, por tanto, con un valioso capital natural que puede constituir una base fundamental para el desarrollo sostenible. Unos ecosistemas bien conservados y resilientes ofrecen servicios de innumerable valor para la sociedad, como el abastecimiento (alimentos, medicinas, materias primas, entre otros), la regulación de la contaminación, la prevención de los procesos de erosión de la tierra y alteración de ecosistemas y la mitigación de los riesgos climáticos. Asimismo, los ecosistemas en buen estado de conservación generan también servicios y oportunidades culturales y recreativas, que ofrecen un gran potencial no solo económico sino social de interacción respetuosa con nuestro entorno. La conservación, restauración y gestión sostenible de los ecosistemas es, por tanto, un reto crucial que debemos abordar como país, no sólo de forma reactiva para evitar la pérdida de biodiversidad y los efectos negativos que ello implica para el desarrollo y bienestar humano, sino también como base fundamental para aprovechar al máximo el potencial excepcional de nuestro capital natural, que sirva de fundamento sobre el que promover una recuperación verde.

Por tanto, es urgente apoyar una transición ecológica real, mediante la innovación, la transición energética y el acompañamiento a nuestros sectores productivos, con un liderazgo del sector público que dinamice dicha transición y asegure que se realiza desde criterios de solidaridad, sostenibilidad, justicia social y territorial para no dejar a nadie atrás. Esta transición deberá atender a las características de partida y necesidades particulares de cada territorio, tanto en términos de oportunidades como de recursos, así como deberá tener en cuenta las variables geográficas que, en casos como los contextos insulares presentan rasgos diferenciales a los de las regiones continentales, con implicaciones a considerar en términos de la eficacia y las medidas que se promuevan.

A pesar de la evolución positiva de algunos indicadores en los últimos años, nuestro país genera un impacto medioambiental que se mantiene muy por encima de nuestra biocapacidad. Según los últimos datos disponibles, nuestra huella ecológica asciende a 4,0 hectáreas globales (hag), lo que significa que nuestro déficit ecológico se sitúa por encima de las 2,8 hectáreas globales⁷¹. Dicho de otra forma, se necesitaría 2,8 veces nuestra superficie para poder atender nuestro consumo de recursos naturales, lo que nos hace dependientes de otros países para poder cubrir las necesidades de nuestro sistema económico. Esta dependencia del exterior es especialmente evidente en lo que se refiere al ámbito energético, con un porcentaje situado en torno al 71% en 2020⁷², vinculada particularmente a los combustibles fósiles. Es, por tanto, prioritaria la incorporación de soluciones circulares que promuevan una economía sostenible, descarbonizada, competitiva y eficiente en el uso de los recursos, así como el despliegue de tecnología renovable que permitirá hacernos más independientes energéticamente, aprovechando todo el recurso renovable de nuestro país. La aprobación en el año 2020 de la Estrategia Española de Economía Circular permite sentar las bases para impulsar un nuevo modelo de producción y consumo, a través de una senda que se verá reforzada con la nueva Ley de Residuos y Suelos Contaminados, que posibilitará un nuevo marco ambicioso que garantice la gestión sostenible de los residuos y establezca las bases para dicha economía circular.

Otra de las cuestiones esenciales es la situación de la disponibilidad de agua. Como señala el Informe sobre España 2020 del Semestre Europeo⁷³, la demanda de agua en varias zonas del país excede los recursos hídricos disponibles, que no son solo objeto de sobreexplotación, sino que están además afectados por un uso inadecuado en forma de contaminación de los recursos acuíferos. Según los datos de 2019, el 59% de las masas de agua superficiales y el 55% de las masas de agua subterráneas de nuestro país se encontraban en buen estado⁷⁴, mientras que el resto de las masas de agua presentan impactos derivados fundamentalmente de la extracción del agua para los distintos usos, las alteraciones morfológicas en los cauces y la contaminación debido a vertidos puntuales. Ante ello, se están implementando diversos mecanismos de planificación hidrológica, así como de gestión de riesgos, que se coordinan con otras planificaciones o estrategias que contribuyen a la protección de recursos hídricos (depuración y saneamiento, economía circular, conservación de ecosistemas, etc.). Pese a ello, la valoración de los efectos del cambio climático nos permite proyectar un escenario futuro de aumento de la temperatura, sumado a una variación extrema del régimen de precipitaciones y de las sequías, que afectarán de forma crítica a la disponibilidad futura de agua, y tendrá, por tanto, implicaciones muy importantes en sectores como la agricultura, la ganadería, la silvicultura o el turismo. Si bien los planes hidrológicos incorporan los resultados de los impactos del cambio climático proyectados a medio plazo, es necesario reforzar los mecanismos de coordinación, adaptar los marcos normativos e impulsar una transición hidrológica que nos permita enfrentarnos a los retos del cambio climático en un contexto de seguridad hídrica y de sostenibilidad ambiental.

71 Global Footprint Network (2020). Accesible [aquí](#).

72 MITERD (2020) Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030. Accesible [aquí](#).

73 Comisión Europea (2020). Informe sobre España 2020. Semestre Europeo 2020: Evaluación de los avances en lo que respecta a las reformas estructurales y la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, y resultados de los exámenes exhaustivos conforme al Reglamento (UE) n.º 1176/2011. Accesible [aquí](#).

74 MITERD (2020). Informe de seguimiento de los Planes Hidrológicos de Cuenca y de los Recursos Hídricos en España.

Por otro lado, España cuenta con un patrimonio natural y de biodiversidad extraordinario, contabilizándose más de 90.000 especies⁷⁵. La variedad de ecosistemas y de climas, la posición biogeográfica y la extensión de zonas poco pobladas aporta el contexto necesario para facilitar esa diversidad. Una pluralidad que, sin embargo, está en riesgo. En 2018, más de un millar de especies se encontraban amenazadas como consecuencia de la destrucción de los hábitats naturales. Solo el 18,93% de las especies y el 8,91% de los hábitats están en un estado de conservación favorable, conforme a datos de 2018⁷⁶. Todo ello a pesar de que España cuenta con la mayor extensión de espacios protegidos de la Unión Europea. En el momento actual, en el que la pérdida de biodiversidad y el colapso de los ecosistemas son una de las mayores amenazas a las que se enfrenta la humanidad, tal y como ha reconocido la propia Comisión Europea, resulta necesario fomentar modelos de sostenibilidad apoyando aquellos espacios en los que, desde una gestión integrada, participativa y sostenible, se asegure una relación equilibrada con la naturaleza, la conservación de las especies y de los espacios a través de la restauración ecológica y la transición hacia modelos productivos sostenibles.

En cuanto a la evolución de la emisión de Gases de Efecto Invernadero (GEI), los últimos datos disponibles muestran que las emisiones brutas totales se han incrementado un 8,3% desde el año 1990, alcanzando los 313,5 millones de toneladas de CO₂-eq en el año 2019. No obstante, es destacable la reducción del 29,3% experimentada con respecto al año 2005 y la caída de las emisiones anuales entre 2018 y 2019, con una reducción del 6,2% de CO₂-eq, debido principalmente al fuerte incremento de producción de energía eólica y solar fotovoltaica, así como por la reducción de la producción energética a partir del carbón⁷⁷. Esta tendencia muestra el desacoplamiento entre el crecimiento económico -del 2% del PIB en 2019- y las emisiones de gases de efecto invernadero. En 2020, las renovables alcanzaron el 43,6% de la generación de energía eléctrica, siendo la mayor cuota de participación en el mix de generación desde que existen registros⁷⁸.

El análisis de las emisiones GEI correspondientes al año 2019 también ponía de manifiesto una reducción de las emisiones en todos los sectores salvo el del transporte y los residuos, siendo el primero de ellos el que más contribuye al cómputo global de emisiones GEI de nuestro país, con un 29% del total. Por su parte, el sector de los residuos aumentó sus emisiones en 2019 en un 0,7%, debido al incremento de la cantidad de residuos sólidos depositados en vertederos y aguas residuales tratadas. El resto de sectores contemplados -industria, generación eléctrica, sector RCI, y agricultura-, mostraron descensos de entre el 28,7% en el ámbito de la generación de electricidad, al 1,4% en el caso de la agricultura. En el caso de la industria, las emisiones se redujeron tanto en lo que se refiere a consumo de combustibles, como en las generadas por los propios procesos industriales. Por último, las absorciones de CO₂-eq asociadas al sector de usos del suelo, cambios de usos del suelo y silvicultura (LULUCF, por sus siglas en inglés) descendieron en un 1,6% con respecto a 2018.

75 MITECO (2018) Informe anual sobre el estado del patrimonio natural y la biodiversidad en España. Accesible [aquí](#).

76 European Environment Agency (2019) Conservation status and trends of habitats and species. Accesible [aquí](#).

77 MITERD (2020) Avance de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero correspondientes al año 2019. Accesible [aquí](#).

78 Red Eléctrica Española (2020). Accesible [aquí](#).

En este marco, uno de los retos prioritarios que enfrentamos como país es avanzar en el desacoplamiento entre el crecimiento económico y el consumo de energía, acelerando en la próxima década el cumplimiento de nuestros objetivos de reducción de emisiones y descarbonización de la economía. Así, la Declaración de Emergencia Climática y Ambiental⁷⁹ adoptada en enero de 2020 por el Consejo de Ministros responde a la urgencia de actuar en materia de clima y medio ambiente. En este contexto, España cuenta con un Marco Estratégico de Energía y Clima que se plantea como una oportunidad para la modernización de la economía española, la generación de empleo, el posicionamiento de liderazgo de España en las energías y tecnologías renovables que dominarán la próxima década, el desarrollo del medio rural y la mejora de la salud de las personas, el medio ambiente y la justicia social.

La Declaración de Emergencia Climática y Ambiental compromete la adopción de 30 líneas de acción prioritarias para combatir el cambio climático con políticas transversales, así como para aprovechar los beneficios sociales y económicos que ofrece la transición ecológica. El Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), junto con el Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, la Estrategia de Transición Justa, la Estrategia Nacional de Pobreza Energética y la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo (ELP), sientan las bases para la modernización de la economía española, la creación de empleo asociado a la transición ecológica, el posicionamiento de liderazgo de España en las energías y tecnologías limpias, el desarrollo del medio rural, la mejora de la salud de las personas y el medio ambiente y la justicia social. Entre ellas, ocupa un lugar central la futura Ley de Cambio Climático y Transición Energética, que fija actualmente -aún pendiente de su trámite parlamentario- un objetivo nacional de reducción de emisiones GEI de al menos el 20% en 2030, con respecto a los niveles de 1990, como antesala de la neutralidad climática en el año 2050. Para la activación de ese compromiso la Ley se apoya en distintas herramientas de planificación orientadas a articular la implantación de medidas, así como la definición de la gobernanza en materia de clima y energía. Unas herramientas que, en gran medida, ya han sido definidas, quedando pendiente la aprobación del Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética por las Cortes Generales.

Por su parte, el PNIEC 2021-2030⁸⁰ constituye la hoja de ruta para la próxima década para alcanzar los compromisos de España en materia de energía y clima y la herramienta de planificación energética en el medio plazo para la reducción de emisiones de GEI. El documento incluye una serie de objetivos concretos a 2030, entre los que se encuentran el 23% de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero respecto a 1990, el 42% de participación de renovables sobre el uso final de la energía, el 39,5% de mejora de la eficiencia energética y el 74% de energía renovable en la generación eléctrica. En la medida en que tres de cada cuatro toneladas de emisiones de GEI se originan en el sistema energético, su descarbonización es el eje central de este Plan sobre el que se

79 Acuerdo del Consejo de Ministros por el que se aprueba la Declaración del Gobierno ante la emergencia climática y ambiental. Accesible [aquí](#).

80 MITERD (2020) Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030. Accesible [aquí](#).

desarrollará la transición energética, y que deberá realizarse con criterios de apoyo a los sectores afectados y de justicia social, en línea con la Estrategia de Transición Justa.

En tercer lugar, la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050⁸¹, aprobada en noviembre de 2020, marca la senda de dicho proceso hasta 2050, articulando una respuesta coherente e integrada frente a la crisis climática, que aproveche las oportunidades para la modernización y competitividad de nuestra economía y sea socialmente justa e inclusiva. El documento plantea una senda de reducción de emisiones GEI en 2050 de un 90% respecto a 1990, mientras que el 10% restante será absorbido por sumideros. El documento analiza, desde un punto de vista estratégico, las distintas opciones para la descarbonización de la economía y propone una trayectoria para alcanzar la neutralidad climática basada en la tecnología y el conocimiento científico disponibles.

En cuarto lugar, la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, aprobada el 5 de abril de 2019 por el Consejo de Ministros, aborda el fenómeno de la pobreza energética desde una perspectiva integral, con una visión a medio y largo plazo, a través de un diagnóstico comprensivo y transversal del fenómeno. La Estrategia incluye medidas prestacionales y estructurales a desarrollar que persiguen alcanzar los objetivos de reducción de la pobreza energética establecidos en la misma. La Estrategia incluye, asimismo, un sistema de indicadores que son objeto de actualización anual para conocer la evolución del fenómeno y la efectividad de las medidas implementadas.

Por último, la Estrategia de Transición Justa⁸², que constituye el marco de actuación para garantizar que el cambio hacia un modelo económico más ecológico sea socialmente beneficioso, desde las oportunidades que dicha transformación ofrece para generar nuevos empleos de calidad, tanto para mujeres como para hombres. La Estrategia también reconoce que, aunque la transición generará numerosas oportunidades positivas, la adaptación puede provocar también impactos negativos temporales, que pueden ser anticipados y paliados. La Estrategia de Transición Justa se orienta precisamente a establecer las medidas de apoyo y acompañamiento público para minimizar tales impactos en las regiones y comarcas potencialmente más afectadas, desde claves de inclusividad, participación y justicia social, que son principios transversales clave en la Agenda 2030.

En ese marco, la aplicación del principio de transición justa como palanca para lograr el reto de promover el empleo digno debe contemplar la formulación de planes sectoriales que tenga en cuenta horizontes de adaptación de cada segmento del modelo productivo, así como medidas de adaptación acotadas en el tiempo ante su progresiva transformación. En concreto, para los desafíos a corto plazo del proceso de descarbonización, la Estrategia incorpora un Plan de Acción Urgente que busca dar respuesta al cierre de las explotaciones mineras, así como de las centrales térmicas de carbón y las centrales nucleares. Para lograrlo, se ha definido la figura de los convenios de transición justa, que se aplicarán en aquellos territorios en los que los cierres puedan poner en dificultades a

81 MITERD (2020) Estrategia de Descarbonización a 2050. Accesible [aquí](#).

82 MITERD (2020) Estrategia de Transición Justa. Accesible [aquí](#).

las empresas, la actividad económica y el empleo, con el objetivo de promover la diversificación productiva, mantener el empleo y fijar población. En ese sentido, es necesario que, partiendo del contexto socioeconómico, se apueste por la diversidad de proyectos y no por un único monocultivo productivo, así como asegurar la implicación de los agentes sociales y de las instituciones municipales, que deben tener un papel dinamizador, así como por sectores productivos con capacidad efectiva de generar empleo de calidad.

El cambio climático necesita una respuesta urgente para frenar el calentamiento global, pero al mismo tiempo exige respuestas ante los impactos, ya evidentes, de un clima más cálido, extremo e incierto. Las proyecciones respecto al cambio climático ponen en evidencia los riesgos a los que se enfrentan los ecosistemas de nuestro país, pero también el medio físico, la sociedad y sectores críticos de nuestra economía. Es, por tanto, capital integrar hoy medidas de prevención de los riesgos climáticos para evitar mayores daños futuros, generando así un sistema económico y social con capacidad de adaptación y resiliencia.

La adaptación al cambio climático comprende un amplio conjunto de estrategias orientadas a evitar o reducir los impactos potenciales derivados del cambio climático. Las acciones de adaptación reducen la exposición y la vulnerabilidad de los sistemas sociales, económicos y ambientales y pueden también mejorar su capacidad para recuperarse y restablecerse tras una perturbación asociada al clima. La adaptación no sólo evita o minimiza daños, también aporta estabilidad económica y social y puede crear nuevas actividades económicas y oportunidades de empleo, a la vez que se previenen pérdidas económicas. Además, las soluciones basadas en la mejora de los ecosistemas y en las alternativas basadas en procesos de regulación naturales obtienen mejores resultados que las infraestructuras y la artificialización del espacio. Estas son las premisas que articulan el segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030, cumpliendo así con uno de los compromisos establecidos en la Declaración del Gobierno ante la Emergencia Climática y Ambiental⁸³. Su principal objetivo es construir un país menos vulnerable, más seguro y resiliente a los impactos y riesgos del cambio climático, de forma que seamos capaces de anticipar, responder y adaptarnos a un contexto de clima cambiante. Además, este Plan se configura como un instrumento de planificación básico para promover la acción coordinada y coherente desde una perspectiva transversal (desde distintos sectores), multilateral (desde distintos actores) y multinivel (desde distintas escalas territoriales), ante los riesgos y amenazas que presenta el cambio climático.

En 2018, la superficie terrestre protegida en España alcanzó el 32,82% de la superficie total, y es de casi un 13% en el caso de las áreas marinas⁸⁴, por encima del objetivo del 10% establecido para 2020 por las denominadas Metas de Aichi⁸⁵. Este incremento es coherente con la variedad del medio marino español, que atesora la mayor diversidad biológica de todo el ámbito europeo. No obstante, no se ha logrado que dichas áreas estén interconectadas y que su gestión y administración sea siempre eficaz para lograr su

83 MITERD (2020) Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030. Accesible [aquí](#).

84 MITECO (2018) Informe anual sobre el estado del patrimonio natural y la biodiversidad en España. Accesible [aquí](#).

85 Plan Estratégico del Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica 2011-2020. Accesible [aquí](#).

conservación, como también recogen las Metas de Aichi. A su vez, el último Informe sobre el estado del patrimonio natural y la biodiversidad alerta de los efectos en la conservación de factores como los incendios y el estrés forestal, la erosión del suelo y el avance de la desertificación, las especies exóticas invasoras o de prácticas como la caza y la pesca ilegal, así como la agravación de muchos de estos factores a raíz del cambio climático. En el caso de las especies exóticas invasoras, además de los daños a nuestros ecosistemas y afección a la biodiversidad, hay que destacar los daños económicos generados y los elevados costes asociados a su eliminación. Una eliminación que, en muchos casos, resulta compleja si no es abordada en fases tempranas. Por su parte, la desertificación como proceso conlleva igualmente la degradación de los ecosistemas y agrosistemas, con implicaciones socioeconómicas que agravan la ya complicada situación demográfica en muchas zonas de nuestro país.

En este contexto, nuestro país deberá articular sus esfuerzos en materia de protección de la biodiversidad a partir de los compromisos establecidos en la Estrategia sobre Biodiversidad para 2030 de la Unión Europea. Esta Estrategia tiene como finalidad recuperar los ecosistemas degradados y reducir la presión ejercida sobre la biodiversidad. Para ello establece como objetivo que al menos el 30% de la superficie terrestre y marina de Europa en zonas protegidas gestionadas de forma eficaz y partiendo de las zonas Natura 2000 existentes, con el objetivo de completarlas con zonas protegidas nacionales y con otras protegidas por instrumentos internacionales. La Estrategia se desplegará a través de un nuevo marco jurídico, provista de objetivos vinculantes para los Estados miembro para la restauración de los ecosistemas cuya propuesta será presentada por la Comisión en este año 2021.

En este sentido, la adopción del próximo Plan Estratégico del Patrimonio Natural y la Biodiversidad, actualmente en elaboración, constituirá el principal elemento de planificación estratégica en materia de biodiversidad en España, fijando los objetivos y líneas de actuación que se pondrán en marcha en la próxima década para dar respuesta, de forma ambiciosa y urgente, a la grave situación de la biodiversidad, en línea con la Estrategia sobre Biodiversidad de la UE, así como con el futuro marco global sobre biodiversidad post 2020.

De la misma forma, una gestión forestal sostenible es fundamental para la conservación de la biodiversidad, la mitigación y adaptación al cambio climático, así como para la correcta y eficiente provisión de servicios ecosistémicos y materias primas renovables. En ese marco, la actualización de la Estrategia forestal española y el Plan forestal buscan responder a las actuales necesidades y demandas, a lo que se sumará la adopción de las Directrices básicas comunes de gestión forestal sostenible, como marco instrumental que permitirá a los organismos competentes y agentes del sector forestal disponer de criterios claros y rigurosos que permitan el impulso de la planificación forestal y su integración en la ordenación del territorio.

Por su parte, frente a la creciente fragmentación de los ecosistemas en todo el territorio de la Unión Europea, como resultado de la ocupación creciente del territorio para viviendas, uso industrial, carreteras, y otros usos, la Estrategia sobre Biodiversidad de la UE

también compromete objetivos de conectividad vinculados con la restauración ecológica. Nuestro país se vincula con esta tendencia europea, habiendo superado el umbral de densidad de infraestructuras considerado crítico, por lo que es necesario revertir este proceso continuado de fragmentación de ecosistemas. A tal efecto, una de las medidas puestas en marcha es la aprobación, en octubre de 2020, de la Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica⁸⁶, que busca consolidar esta aproximación para reducir la fragmentación de los hábitats y los ecosistemas y mejorar la conectividad ecológica del territorio.

De la misma forma, una gestión forestal sostenible es fundamental para la conservación de la biodiversidad, la mitigación y adaptación al cambio climático, así como la correcta y eficiente provisión de servicios ecosistémicos y materias primas renovables. Por todo ello, es importante responder a las actuales necesidades y demandas, el programa forestal de España, a través de la actualización de la Estrategia forestal española y Plan forestal español. Además, se procederá a la adopción de las Directrices básicas comunes de gestión forestal sostenible, como marco instrumental que permitirá a los organismos competentes y agentes del sector forestal disponer de criterios claros y rigurosos que permitan el impulso de la planificación forestal y su integración en la ordenación del territorio.

Varios de los elementos que integran la Infraestructura Verde se relacionan con la Agenda Urbana Española, que constituye el marco de referencia para lograr la sostenibilidad de las políticas urbanas con horizonte a 2030. La Agenda Urbana despliega un decálogo de objetivos estratégicos, que articulan a su vez 30 objetivos específicos y 291 líneas de actuación a modo de menú de opciones para que los municipios interesados puedan elaborar sus propios planes de acción adaptados a las características y necesidades particulares de su entorno. La implicación de la ciudadanía en su implementación resulta fundamental, a través del impulso de nuevos marcos y espacios de participación ciudadana.

Su alcance trasciende los objetivos estrictamente medioambientales y, por el contrario, define un marco para lograr entornos urbanos capaces de equilibrar las interrelaciones de carácter sistémico que se producen en las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Por tanto, avanzar en los objetivos y metas específicas de la Agenda Urbana Española tendrá efectos más allá de la contribución de los entornos urbanos al impulso de la transición ecológica. Puede contribuir, asimismo, a la reducción de las brechas sociales, así como al avance de un número importante de Objetivos de Desarrollo Sostenible, dado el importante volumen de población y de actividad económica que se concentran en los entornos urbanos y en las zonas periurbanas. Además, contribuye en la mejora de la competitividad del conjunto del territorio, incluyendo los pequeños núcleos de población, posibilitando así la dinamización de los espacios en riesgo demográfico.

En definitiva, las ciudades pueden jugar un papel clave en avanzar hacia la sostenibilidad, pero son también el espacio donde se evidencia de forma más clara el vínculo entre degradación ambiental y los problemas de salud que se derivan de ella. Tal y como se señala en el apartado vinculado con el derecho a la salud, la contaminación causa en

86 MITERD (2020) Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica. Accesible [aquí](#).

nuestro país 31.600 muertes prematuras⁸⁷. Un impacto de carácter general pero también diferenciado en función del nivel socioeconómico de la población, de forma que son las personas con menores recursos económicos las que presentan un mayor riesgo de verse afectadas por la mala calidad del aire, el ruido excesivo -que proviene principalmente del tráfico rodado⁸⁸-, o los efectos de episodios climáticos extremos. El transporte representó en 2019 el 41,6% del total de las emisiones de óxidos de nitrógeno y del 30% de los metales pesados. Es también el responsable del 12,3% de las emisiones totales de hollín, del 11,8% de óxidos de azufre, del 11% del monóxido de carbono y del 8,9% del total de las partículas en suspensión. Por tanto, enfrentamos el reto de reducir el volumen de tráfico rodado en las ciudades a la vez que se promueven las modalidades de transporte no motorizados y la penetración de la movilidad eléctrica y los cambios modales. A esto se suman las medidas para la mejora, electrificación y uso de la red de transporte público o para lograr los objetivos comprometidos en el PNIEC vinculados con la renovación de las instalaciones térmicas en el sector de la edificación, entre otras actuaciones que deben contribuir a mejorar la calidad del aire de nuestros entornos urbanos. A estos esfuerzos contribuye también el I Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica (PNCCCA)⁸⁹. Las medidas propuestas en el PNCCA permitirán alcanzar en 2020 los objetivos de reducción de todos los contaminantes y, para el año 2030, permitirán cumplir los objetivos de cuatro de los contaminantes (SO₂, NO_x, NH₃ y PM_{2,5}), con reducciones del 92% para el dióxido de azufre, 66% para los óxidos de nitrógeno, 21% para el amoníaco y 50% para las partículas finas. El cumplimiento de la Directiva de Techos ayudará a cumplir también los valores límite de calidad del aire establecido en la Directiva relativa a la calidad del aire ambiente y a una atmósfera más limpia en Europa.

Por su parte, la atención y planificación de una movilidad más interconectada y sostenible dentro y fuera de los entornos urbanos ya ha comenzado a dar pasos. Como se ha señalado anteriormente, el sector del transporte es el que más contribuye en nuestro país al cómputo global de emisiones GEI, representando en 2019 el 29% del total, así como de otras emisiones como los óxidos de nitrógeno y metales pesados.

Frente a ello, se ha definido la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada⁹⁰, con la que se pretende dar respuesta a los retos actuales en materia de movilidad y transporte, marcados por los cambios en el contexto global, la irrupción -muchas veces disruptiva- de nuevas tecnologías, la concentración cada vez mayor de población en las grandes ciudades y la necesidad de descarbonizar la economía para hacer frente al cambio climático.

Esta Estrategia fue presentada en septiembre de 2020 con el fin de servir de base al proceso participativo denominado "Diálogo Abierto de Movilidad", que ha tenido lugar en el último trimestre de 2020 buscando generar un debate amplio con todos los actores

87 EEA (2020) Air Quality in Europe - 2020 Report. Accesible [aquí](#).

88 MITMA, 2020. Observatorio del Transporte y la Logística en ESPAÑA. Informe monográfico. Movilidad urbana y metropolitana: un gran reto de las ciudades del siglo. Accesible [aquí](#).

89 MITECO (2019) I Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica. Accesible [aquí](#).

90 MITMA (2020) Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada. Accesible [aquí](#)

del ecosistema de la movilidad, y la sociedad en su conjunto, sobre los retos en materia económica, social y medioambiental que enfrentan el transporte y la movilidad como política transversal. La Estrategia se ve complementada en el plano jurídico con la Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte, actualmente en proceso de elaboración en el marco de un grupo interministerial constituido al efecto, y cuyo resultado debe dar respuesta a los retos en materia económica, social y medioambiental que enfrentan el transporte y la movilidad entendidos como política transversal. Asimismo, se reforzará la educación vial con la puesta en marcha de proyectos de promoción de una movilidad activa y saludable, en colaboración con la comunidad educativa y las Administraciones locales, a través del impulso de la formación y sensibilización.

⇒ **POLÍTICA ACELERADORA: UN PAÍS QUE RESPETE LOS LÍMITES DEL PLANETA**

Ante una emergencia climática y ecológica cuya magnitud y efectos son innegables, la próxima década debe servirnos para desplegar un conjunto amplio de acciones que permitan hacerle frente. Estas deben tener un enfoque transversal, interdependiente y global, que atraviese el conjunto de nuestra actividad económica, nuestra movilidad, la protección de nuestros ecosistemas y el resto de acciones humanas, y debe realizarse con un enfoque que garantice que nadie se quede atrás. La próxima década debe servirnos para llevar a cabo estas medidas que nos permitan transformar nuestro modelo productivo, nuestra forma de gobernar y nuestra producción energética para hacerlas sostenibles y compatibles con los límites del planeta. Un ejercicio no exento de dificultades, donde el trabajo interministerial y multinivel será decisivo y la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible el mejor enfoque para conseguirlo.

España debe ser climáticamente neutra en 2050 a más tardar y debe fortalecer su resiliencia y su capacidad de adaptación, por lo que tenemos que desarrollar las políticas que nos conduzcan, desde el momento actual, a avanzar hacia esos objetivos. Algunos avances en ese sentido son los distintos documentos de planificación y los marcos normativos ya mencionados, a los que se suman otros como la Hoja de Ruta del Hidrógeno Renovable o la Estrategia de Almacenamiento Energético, que contribuirán a la descarbonización de los usos finales de la energía y al despliegue de la generación renovable. Además, se está trabajando en otros marcos de planificación, como las hojas de ruta de las energías del mar y de la energía eólica, o la Estrategia Nacional de Autoconsumo. Junto a ello, debemos desplegar políticas para proteger nuestra biodiversidad, que promuevan el concepto de desarrollo sostenible como herramienta esencial para compatibilizar la conservación de la biodiversidad y de los valores ecosistémicos que ésta proporciona, con el desarrollo socioeconómico del territorio. Para ello, debemos apostar por el cuidado y la adaptación de nuestros ecosistemas terrestres y marinos, así como intensificar la rehabilitación energética de edificios y viviendas, particularmente aquellas en las que residen los colectivos más afectados por la vulnerabilidad energética. En definitiva, necesitamos poner en marcha las medidas que nos permitan construir un país que cuida de nuestro planeta y garantiza su protección dentro y fuera de nuestras fronteras.

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

- Asegurar una transición ecológica justa e inclusiva, minimizando el impacto económico, social y ambiental de la transición a una economía verde, circular, resiliente y climáticamente neutra a más tardar en 2050. Por ello, será necesario adoptar medidas que compensen a los colectivos y comunidades especialmente afectados y de mayor vulnerabilidad.
- Garantizar la transición energética, reduciendo el uso de combustibles fósiles y garantizando el despliegue de las tecnologías renovables y su integración en la edificación, industria y transporte, favoreciendo la generación distribuida y reduciendo la dependencia energética del exterior, así como la factura energética de todos los consumidores.
- Intensificar el proceso de adaptación al cambio climático, con el objeto de evitar o reducir los impactos potenciales derivados del cambio climático, así como para favorecer una mejor preparación para la recuperación tras los daños.
- Garantizar la movilidad sostenible, segura y conectada en los entornos urbanos y metropolitanos, que persigue el impulso de la descarbonización de la movilidad urbana y la mejora de la calidad del aire a través de diferentes medidas dirigidas al propio tejido de las ciudades y sus infraestructuras, así como a la potenciación y optimización del transporte urbano y metropolitano. Los principales ejes de descarbonización en el sector del transporte son el cambio modal, el despliegue de la movilidad eléctrica y el impulso a la fabricación y uso de biocarburantes avanzados.
- Desarrollar y fortalecer una red de transporte público y accesible a todas las personas que fomente la conectividad y la movilidad sostenible, dando prioridad a aquellas modalidades más sostenibles como el tren convencional, el tranvía, o el autobús.
- Asegurar la conservación de los ecosistemas mediante el desarrollo sostenible del medio natural y rural, su restauración ecológica cuando sea necesaria, y revertir la pérdida de biodiversidad, garantizando un uso sostenible de los recursos naturales y la preservación y mejora de sus servicios ecosistémicos. Se prestará además especial atención en los sistemas insulares debido a su alta fragilidad y su importancia en la conservación de la biodiversidad, así como a la lucha contra la desertificación, mediante políticas activas que consideren el incremento de riesgo generado por los escenarios de cambio climático.
- Promover una gestión adecuada de los recursos hídricos coherente con su relevancia en la protección ambiental.
- Establecer y reforzar las medidas necesarias para que nuestras pautas de consumo no afecten negativamente a los ecosistemas del resto del planeta, garantizando que nuestras necesidades se cubren con productos sostenibles y libres de deforestación.

- Consolidar una política de protección costera, adaptación de la costa a los efectos del cambio climático y conservación de ecosistemas litorales. Igualmente, consolidar la implementación de las estrategias marinas y de los planes de ordenación del espacio marítimo, priorizando las soluciones basadas en la mejora de los ecosistemas frente a la intervención mediante infraestructuras.
- Impulsar la mejora de la eficiencia energética en el sector de la edificación, así como en el parque de vivienda ya existente, incorporando criterios sociales, como contribución, asimismo, a la lucha contra la pobreza energética.
- Profundizar en la evaluación de riesgos ambientales para la salud (calidad del aire, ruido, productos y sustancias químicas, impactos climáticos, etc.) que acompañe el desarrollo normativo sobre determinantes ambientales de la salud para proteger el bienestar de los ciudadanos.
- Impulsar un cambio de escala centrado en el fomento de medios de producción y consumo sostenibles y en el impulso de la economía circular, así como a través del fortalecimiento de los mercados de proximidad alimentarios y con base agroecológica.
- Promover cambios en las pautas de consumo, especialmente en aquellas con un alto impacto ambiental en nuestra biodiversidad y en otros ecosistemas más allá de las fronteras.
- Avanzar en el desarrollo de una fiscalidad verde que sirva como instrumento para internalizar las externalidades ambientales generadas por determinados bienes, servicios y actividades, así como para orientar los comportamientos de los productores y de los consumidores hacia pautas más sostenibles.
- Avanzar, en el medio plazo, en el alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con la Transición Ecológica.

RETO PAÍS **3** CERRAR LA BRECHA DE LA DESIGUALDAD DE GÉNERO Y PONER FIN A LA DISCRIMINACIÓN

Uno de los principales retos que se identifica es, sin duda, la brecha de género que existe actualmente en nuestro país. La desigualdad estructural que afecta a las mujeres y las niñas recorre todos los ámbitos de nuestra sociedad y se ha visto profundizada como consecuencia de los efectos socioeconómicos de la crisis sanitaria en la que se encuentran inmersos el país y el mundo. Unos efectos que igualmente se advierten en el impacto de las violencias machistas, tal y como alertaron desde el inicio de la pandemia organismos internacionales como ONU Mujeres. Sobre las mujeres recae de forma mayoritaria la carga de los cuidados familiares, su posición en el trabajo asalariado es más precaria, su nivel de protección también es más bajo, al producirse normalmente a través de prestaciones más reducidas, y su dedicación a los sectores productivos más afectados por la pandemia -el sector servicios, la hostelería, el comercio o el turismo; al margen de su presencia mayoritaria entre el personal sanitario y de atención social- sitúa a las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad a sus efectos y, por tanto, en mayor riesgo de pobreza y exclusión social. La garantía de los derechos de las mujeres se concreta en la necesidad de impulsar un marco de acción política que asegure la igualdad en todos los ámbitos de la vida.

La situación de las mujeres en el mercado laboral está afectada por las condiciones de precariedad que les son específicas y cuyo abordaje debe ser prioritario para avanzar hacia una sociedad en igualdad. Es también imprescindible acometer con medidas efectivas la brecha retributiva entre mujeres y hombres, que refleja la infravaloración del trabajo de las mujeres y que tiene consecuencias a todos los niveles, particularmente en el ámbito de las pensiones. Según datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) correspondientes al cuarto trimestre de 2020, casi 3 de cada 4 personas trabajadoras a tiempo parcial en España son mujeres, el 74,37% frente al 25,63% de los hombres. El 21,2% de las mujeres expone motivos de cuidado familiar para optar por esta forma de trabajo, frente al 4,8% de los hombres. En 2018, las mujeres tomaron el 82,4% de las excedencias por cuidados familiares y el 91,3% por cuidado de hijas e hijos. La brecha retributiva conforme a la Encuesta de Estructura Salarial del año 2018 es del 21,4%, debilitando notablemente la posición de las mujeres en las decisiones familiares que conciernen a la presencia o abandono del empleo asalariado ante necesidades sobrevenidas de cuidado. Por último, la tasa de desempleo de las mujeres en el tercer trimestre de 2020 se situó cuatro puntos porcentuales por encima de la de los hombres, un 18,39% frente al 14,39% en el caso de la población masculina.

Estas cifras muestran la necesidad urgente de incidir en la relación entre el mercado de trabajo y el desigual reparto de la tarea de los cuidados y poner en marcha políticas públicas que se concreten a través de servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, desde un enfoque de derechos, tal y como nos demanda la Agenda 2030. Los cuidados no pueden seguir realizándose en la soledad e invisibilidad de las estructuras familiares, especialmente las lideradas por mujeres. Generan un importante coste emocional en la salud de las mujeres y dificultan su acceso, en igualdad de condi-

ciones, al mercado laboral y al desarrollo de su vida personal y de su carrera profesional. Se deberá tener muy presente, además, la situación específica de las mujeres con responsabilidades familiares no compartidas, mujeres con discapacidad, mujeres gitanas y migrantes y aquellas que han sido víctimas de violencia machista. Además, cuando la tarea de los cuidados se realiza en el mercado laboral se produce bajo situaciones de extrema precariedad y nulo reconocimiento social, principalmente por mujeres, en su mayoría migrantes y a menudo en condiciones cercanas a la explotación laboral.

La pandemia ha mostrado el efecto de los recortes en las estructuras de atención social y ha afectado enormemente a las casi inexistentes, y muchas veces informales, estructuras de cuidado y conciliación. La crisis de los cuidados ya estaba presente en nuestra realidad social, pero la pandemia ha visibilizado con contundencia la necesidad de que sea abordado con urgencia y de forma comprensiva. Por tanto, además de promover la corresponsabilidad en el interior de las familias, es necesario que las Administraciones públicas se hagan corresponsables, lo que implica necesariamente articular una red pública de cuidados que sostenga desde lo común una parte importante de esas tareas, con salarios y empleos de calidad, y con todas las garantías para quienes cuidan y son cuidados.

Por otro lado, la violencia contra las mujeres y las niñas ya arrojaba datos que demuestran una realidad inaceptable en nuestro país, que incluso puede verse agravada a raíz de las consecuencias de la pandemia. Su combate debe ser una de las prioridades estructurales del conjunto de las Administraciones públicas con el concurso de la sociedad civil para el logro de la Agenda 2030. Los datos de la Macroencuesta de Violencia contra la Mujer 2019, primera en la serie histórica que incorpora preguntas específicas en referencia a las violencias sexuales, muestra el reto de país que tenemos por delante en la protección de los derechos y la libertad de las niñas, adolescentes y mujeres. Más de una de cada dos mujeres mayor de 16 años que residen en España, el 57,3%, han sufrido a lo largo de sus vidas algún tipo de violencia -física, psicológica, sexual, o económica- contra las mujeres.

En la lucha contra todas las formas de violencia machista, y al amparo del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica -Convenio de Estambul-, resulta crucial continuar impulsando el Pacto de Estado contra la Violencia de Género y el cumplimiento de todas las medidas acordadas, favoreciendo su consolidación mediante su plena institucionalización a través de una Estrategia Nacional. Esta Estrategia ha de convertir las recomendaciones del dictamen en parte de nuestro ordenamiento jurídico, estableciendo mecanismos de garantía de la suficiente financiación en todos los niveles de las Administraciones públicas, en línea también con las recomendaciones de la CEDAW o la reciente Estrategia de Igualdad de Género de la UE. Además, en la lucha contra las violencias machistas, se promueve la inclusión de las hijas e hijos de las mujeres víctimas de violencia de género en las valoraciones policiales de riesgo de las víctimas, mediante la aplicación del protocolo de valoración policial del riesgo. Esto se refuerza con la puesta en marcha de un Plan Estratégico para avanzar en la plena comunicación y compartición de información entre las diferentes Administraciones y el incremento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado especializados en la prevención y lucha contra la violencia de género.

Ese impulso al Pacto de Estado debe estar acompañado por la promoción de un marco normativo que aborde la garantía integral de la libertad sexual, a través de la Ley Orgánica Integral de Garantía de la Libertad Sexual, así como con una Ley Integral contra la Trata en todos sus fines, con el fin de abordar la lucha contra las violencias sexuales, así como establecer un circuito de protección, prevención y, especialmente, reparación, en relación con estas violencias. Dichos marcos normativos supondrían la plena asunción del Convenio de Estambul y del Convenio de Varsovia en nuestro ordenamiento jurídico, para proteger la libertad y el derecho a la vida de las mujeres y niñas en nuestro país. Entre las medidas destinadas a garantizar los derechos de las mujeres y la autonomía plena sobre sus cuerpos y su salud sexual y reproductiva, se encuentra también la necesaria reforma de la Ley Orgánica 2/2010 de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, tanto para la recuperación de los derechos de las mujeres de 16 y 17 años como para la ampliación de la protección de dicha ley en referencia a la explotación reproductiva de las mujeres, la violencia obstétrica o la lucha contra el acoso a las mujeres y profesionales que se someten o practican una IVE.

Tanto las políticas de igualdad destinadas a favorecerla en el ámbito laboral y en el ámbito de los cuidados, encaminadas a una redistribución justa del tiempo, los cuidados y la riqueza; como aquellas destinadas a luchar contra todas las formas de violencia machista deben articularse desde una perspectiva interseccional que se haga cargo de la diversidad de las mujeres y de sus propias realidades. También, de forma específica, del problema demográfico más acuciante para la igualdad de las mujeres en España: aquel relativo al desigual acceso a servicios que se padece en las áreas en riesgo de despoblación, en la que las oportunidades públicas para apoyo a los cuidados y la conciliación, así como para desarrollar proyectos de vida propios, son menores. Las mujeres abandonan el mundo rural para avanzar en sus proyectos de vida y eso tiene un doble efecto negativo en el territorio y en su demografía. Además, es preciso seguir favoreciendo la igualdad de las mujeres en el ámbito rural en cuanto a su participación en las actividades económicas que le son propias, desarrollando el régimen de titularidad compartida de las explotaciones agrarias y promocionando la auto organización de las mujeres en el ámbito rural, así como su acceso al autoempleo y las nuevas tecnologías.

La igualdad plena, real y efectiva, entre mujeres y hombres, consagrada en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, debe abordarse desde una perspectiva interseccional y debe comprenderse como un principio rector de democracia que se hace cargo de las múltiples discriminaciones que las personas afrontan por otros condicionantes además de los derivados de su sexo. Así, un país feminista que aspire a dar cumplimiento a la Agenda 2030 precisa garantizar la igualdad de trato en un sentido que acoge, también, al colectivo LGTBI y a las personas con orígenes étnico-raciales diversos. El paquete legislativo que garantizará estos derechos civiles, recogido en el Acuerdo de Gobierno y anclado firmemente en el marco internacional de los Derechos Humanos, se compone de tres normas: la Ley de Igualdad de Trato, actualmente en proceso de tramitación en las Cortes Generales, la Ley de igualdad LGTBI y la conocida como Ley Trans.

➡ POLÍTICA ACELERADORA: VIDAS LIBRES E IGUALES PARA TODAS

El diagnóstico anterior demuestra una realidad evidente acerca del trabajo que es necesario para conseguir un país feminista e igualitario. Ante una brecha de desigualdad de género que afecta a todas las mujeres en todas las áreas y durante todo el ciclo de vida, como el empleo, las violencias, los cuidados, la participación y la conciliación. El proyecto de país que pretende lograrse y al que se quiere contribuir, también, en la agenda global, es el de una sociedad donde las mujeres y las niñas puedan vivir de forma libre y segura. Un concepto amplio de seguridad, que implique por supuesto el fin de cualquier tipo de violencia, pero también la ausencia de carencias, de discriminación en el mundo laboral, garantizando salarios y pensiones dignas, de barreras en el acceso a una salud y educación de calidad y en el que se promueva y asegure de la participación de las mujeres y las niñas en todos los ámbitos de toma de decisión. Y por supuesto, una idea de libertad que la entienda en su conceptualización más amplia, que vaya más allá de la mera libertad formal y abunde en las condiciones sociales, como los estereotipos, las barreras invisibles como el techo de cristal y el suelo pegajoso, y todas aquellas circunstancias derivadas de un sistema patriarcal que deben ser eliminadas.

Para ello, dicha política aceleradora debe acompañarse a su vez de las siguientes políticas públicas:

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

- Abordar la brecha retributiva y brecha laboral que afecta a las mujeres en forma de inactividad, desempleo, temporalidad, parcialidad, precariedad, infravaloración de su trabajo y segregación eliminando barreras y obstáculos que dificultan el desarrollo profesional de las mujeres en todos los sectores y a todos los niveles y particularmente la brecha salarial de género.
- Erradicar todas las violencias que afectan a las mujeres y las niñas, integrando las recomendaciones del Dictamen del Pacto de Estado en el ordenamiento jurídico, incluyendo mecanismos de financiación suficiente y ejecución presupuestaria en todas las Administraciones, e impulsando medidas concretas de lucha contra las violencias sexuales de protección, prevención y reparación cumpliendo con lo establecido por el Convenio de Estambul y del Convenio de Varsovia en nuestro ordenamiento jurídico.

- Revisión de la relación entre el mercado de trabajo y el desigual reparto de los cuidados a través de reformas normativas y de la reconfiguración de un robusto Sistema Estatal de Cuidados, orientado a la atención de la infancia, de las personas mayores y dependientes, a través de soluciones públicas de calidad e inclusivas y con vocación de universalidad, que dignifiquen su prestación y recepción como derechos afianzados, y dignifiquen y mejoren las condiciones laborales de quienes prestan profesionalmente dichos cuidados.
- Ratificar el Convenio número 189, de 2011, de la Organización Internacional del Trabajo sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, como parte vital del sistema de la economía de los cuidados, y con el objetivo de poner fin a la precariedad laboral.
- Impulso de las políticas y medidas orientadas al logro de la presencia equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida pública, así como de apoyo a la participación de las mujeres en espacio de toma de decisión y órganos de dirección.
- Impulso e implementación de medidas en favor de la igualdad de trato, la no discriminación y la valoración positiva de la diversidad, erradicando los discursos y los delitos de odio para garantizar la protección de los derechos y libertades de todas las personas, con independencia de sus circunstancias personales o sociales, y con especial atención sobre grupos de especial protección.
- Refuerzo del principio de la transversalidad de género y de las estructuras destinadas a aplicarlo en las actuaciones del conjunto del gobierno, para el impulso de actuaciones transversales desde todos los ámbitos de las políticas públicas.
- Inclusión del principio de interseccionalidad en el conjunto de la política pública de igualdad y de toda la acción de gobierno con el objeto de recoger las discriminaciones específicas y múltiples que sufren las mujeres debido a su sexo, su origen étnico, de orientación sexual, identidad y expresión de género, por edad, por modelo de familia, por discapacidad, etc.
- Impulsar la formulación y aprobación del Plan Estratégico e Igualdad de Oportunidades como instrumento específico e integrado de las políticas públicas para la erradicación de la discriminación (artículo 17 Ley 3/2007)
- Promover con presupuestos específicos planes de apoyo integrales para mujeres del medio rural, incluyendo medidas para asegurar la titularidad compartida de explotaciones agrarias, a través de la promoción de la labor de las asociaciones como elemento clave para la dinamización de los ámbitos social, económico y cultural.
- Avanzar en el análisis de la fiscalidad desde una perspectiva de género, en garantía de una igualdad de oportunidades y una mayor equidad en el sistema tributario, revisando elementos que resulten discriminatorios y adoptando medidas que favorezcan la equidad e igualdad de género.

RETO PAÍS 4 SUPERAR LAS INEFICIENCIAS DE UN SISTEMA ECONÓMICO EXCESIVAMENTE CONCENTRADO Y DEPENDIENTE

La crisis sanitaria provocada por la pandemia de la COVID-19 ha impactado duramente sobre nuestra economía y ha evidenciado la necesidad de transformar nuestro modelo productivo. Es imprescindible el cambio en nuestro modelo económico, con el fin de que deje de sustentarse sobre un elevado impacto medioambiental y sobre el trabajo invisible de cuidados y apueste por la creación de trabajo decente, la inversión en innovación y formación continua, el apoyo al desarrollo de las empresas de pequeño tamaño, la incorporación de las nuevas tecnologías y la revitalización territorial. La pandemia ha puesto de manifiesto no solo que con un sistema económico y productivo diferente, que respete y cuide nuestra biodiversidad, el riesgo de dichos fenómenos se vería reducido⁹¹; sino que además necesitamos corregir nuestra dependencia del exterior y apostar por la promoción de nuestros sectores productivos en los que debemos garantizar capacidades propias. El Gobierno de España, las comunidades autónomas y las entidades locales han desplegado durante estos meses un conjunto de medidas destinadas a amortiguar el impacto de la crisis sobre la sociedad y nuestra economía, incluidos nuestros autónomos y autónomas y nuestras empresas, pero es necesario ir más allá y abordar la modernización de nuestro modelo productivo para liderar y acompañar su evolución hacia un sistema basado en la sostenibilidad y la justicia social como elementos principales.

En efecto, además del *shock* a corto plazo, la crisis actual ha acelerado procesos ya en marcha, que pueden tener un impacto importante sobre la economía y la sociedad española, si la recuperación de la actividad no se orienta a la modernización de nuestro modelo productivo sobre la base de un nuevo contrato social y la protección del estado de bienestar, el cierre de las brechas sociales y un crecimiento inclusivo en todo el territorio dentro de los límites ambientales. Por eso el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia hace hincapié en la transformación y modernización de los modelos de producción y consumo, en el empleo y la educación de calidad, en la lucha contra el cambio climático a partir de la transición ecológica y la descarbonización, en la revolución digital y la innovación, así como en la salud y el bienestar social. Estas prioridades se corresponden con los objetivos de la Agenda 2030 y deberán seguir impulsándose para alcanzar y consolidar un crecimiento inclusivo, justo y sostenible a largo plazo.

El sector empresarial debe ser un motor fundamental del desarrollo sostenible, a través de una redefinición de su relación con los agentes clave y su entorno, y de la primacía de los valores éticos en su gestión. La necesidad de un nuevo enfoque empresarial se refleja en el creciente interés por la Responsabilidad Social de las Empresas (RSE) como compromiso del sector empresarial con la sociedad a través de la mejora de sus impactos en distintos grupos de interés, el cual debe trasladarse en una integración completa de las cuestiones éticas, sociales, laborales, medioambientales y de derechos humanos en su estrategia y actividades. Resulta, por tanto, prioritario que la comunidad empresarial ele-

91 IPBES (2020) Workshop on Biodiversity and Pandemics. Accesible [aquí](#)

ve su ambición en términos de sostenibilidad y aumente su contribución al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En este sentido, el Ministerio de Trabajo y Economía Social está trabajando en la actualización de la Estrategia Nacional de Responsabilidad Social de las Empresas como marco de referencia para el desarrollo y consolidación de las políticas de RSE. Para ello se contará con la participación de los distintos grupos de interés representados en el Consejo Estatal de Responsabilidad Social de las Empresas (CERSE). Asimismo, se espera próximamente un refuerzo de la obligatoriedad para las empresas de la información sobre las cuestiones medioambientales, sociales, laborales, de gobernanza o de respeto de los derechos humanos que actualmente marca la Ley 11/2018 de Información no Financiera y Diversidad, siguiendo las directrices de la Comisión Europea.

Además de lo anterior, en esta transición a un nuevo modelo económico hay dos actores que tienen un papel imprescindible: las pequeñas y medianas empresas (pymes) y los autónomos y autónomas. Por un lado, las pymes conforman el grueso del tejido económico de nuestro país, con unos índices comparativamente superiores al del conjunto de la UE. Según datos de 2020, existían en España 2.876.246 empresas, de las cuales solo el 0,17% son grandes compañías y solo el 1,01% tiene más de 50 empleados. Por tanto, la práctica totalidad del tejido empresarial español (99,83%) está constituido por pymes (menos de 250 asalariados). Estas, además, tienen una contribución al empleo y al valor añadido bruto empresarial 5 puntos porcentuales superior a la media europea, pese a tener un tamaño empresarial menor (plantilla media de 4,4 empleados y empleadas frente al 5,9 de media de otros países de la UE)⁹².

A ello se suma el importante segmento de personas trabajadoras autónomas, que representan un 17,85% del empleo empresarial y comparten buena parte de las características de las microempresas. El peso de estas micropymes y autónomos/as es particularmente importante en el ámbito de la hostelería y restauración, así como en el del comercio, donde representan el 99,91%⁹³ de las empresas.

Todo ello plantea retos específicos y una necesidad de enfoque concreto para abordar sus desafíos y oportunidades. Ello incluye cuestiones como la financiación para el emprendimiento, el crecimiento y la innovación, así como para aprovechar las economías de escala y su internacionalización. Las pymes y micropymes son, además, más vulnerables a impactos externos como el causado por la pandemia global. Unos retos que deben abordarse para impulsar su competitividad, abordar la transición ecológica y posibilitar la generación de empleo de calidad a través de instrumentos de apoyo específicos y adaptados a sus características.

Además de lo anterior, otro de los agentes fundamentales de este cambio de modelo son las entidades de economía social, cuyo modelo empresarial comparte plenamente la

92 Eurostat.

93 INE (2020) Estadística estructural de empresas: sector comercio. Accesible [aquí](#).

visión de la Agenda 2030 al basarse en la primacía de la persona, en el reparto equitativo de los beneficios o su reinversión en el fin social de la empresa. La vinculación de la Economía Social con el desarrollo sostenible se reconoce en la Ley 5/2011 de Economía Social, que otorga un mandato a las Administraciones públicas para su promoción y desarrollo como tarea de interés general.

Según datos de marzo de 2020, existían en España 42.140 entidades de economía social, que generan 2.177.256 empleos directos e indirectos. Entre ellas hay más de 25.722 cooperativas y sociedades laborales registradas en el Sistema de la Seguridad Social, que empleaban directamente a 357.927 personas. La experiencia reciente muestra cómo esta modalidad de organización empresarial tiene más capacidad para crear y proteger empleo en épocas de recesión económica, con menores tasas de temporalidad y mayor estabilidad en el empleo; y además presenta una mayor incorporación de las mujeres en puestos directivos, una generación de oportunidades laborales para colectivos con dificultades específicas para el empleo como mayores de 55 años, personas con discapacidad, migrantes, pertenecientes a grupos étnicos, personas en riesgo de exclusión social, etc. y una retribución salarial más equitativa.

En ese marco, resulta relevante generar mecanismos innovadores de participación de la economía social en sectores estratégicos vinculados con el desarrollo de la economía circular y la nueva economía de los cuidados, entre otros, así como intensificar el acompañamiento público de este modelo, para posibilitar la creación y viabilidad de nuevos proyectos socioeconómicos articulados desde la innovación social colectiva. Un acompañamiento que se podrá articular en el marco de la Estrategia Española de Fomento de la Economía Social 2021-2027 actualmente en proceso de definición.

Como se señalaba en el reto anterior sobre la emergencia climática, una de las principales urgencias del cambio de modelo económico debe ser la transformación del sector productivo de nuestro país para generar empleo estable y de calidad e impulsar la transición ecológica como principales contribuciones al cumplimiento de la Agenda 2030. Una transición que ya ha comenzado a dar sus pasos en nuestro país con la hoja de ruta que suponen los objetivos de descarbonización de la economía con la neutralidad climática en el horizonte de 2050, y la aplicación de los principios de la economía circular y de recuperación de la naturaleza.

Esta transformación implica necesariamente el refuerzo de los marcos de colaboración entre las Administraciones públicas, la comunidad científica, el sector privado y los colectivos sociales para poder aprovechar dicho desarrollo, pero también para acompañar a aquellos sectores de la población y regiones que se vean afectadas por esta transformación, que tendrá, además, como una de sus herramientas, la digitalización. Todo ello implica generar un acompañamiento activo desde las distintas Administraciones públicas y los actores sociales para que este proceso se desarrolle desde criterios de inclusión social y solidaridad que garanticen una verdadera transición justa e inclusiva para todas las personas, con empleo estable y de calidad.

Uno de los ejes articuladores de esta transformación del modelo productivo pasa por la incorporación de los principios de la economía circular en el modelo de producción y consumo, de forma que el valor de productos, materiales y recursos se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible y se reduzca al mínimo la generación de residuos y los generados sean aprovechados. Ello implica apostar por un eco-diseño que reduzca la generación de residuos y permita el uso creciente de productos y materiales libres de tóxicos; reforzar el sistema de etiquetado que informe sobre componentes críticos que pueda contener un producto y sus garantías en la utilización de productos reutilizados o la inclusión de un índice de reparabilidad para fomentar un consumo sostenible. Y, sobre todo, continuar con la mejora continua en la gestión de residuos que reduzca su generación e incremente la tasa de circularidad.

Todas estas cuestiones mencionadas anteriormente son transversales al conjunto de la actividad económica y productiva; sin embargo, no hay que obviar las cuestiones específicas que tienen cada uno de los sectores. Tal es el caso, por ejemplo, de la agricultura, la ganadería y la pesca; que se trata de un motor económico importante en nuestro país, además de una actividad vertebradora del territorio. El Valor Añadido Bruto del sector primario (agricultura, ganadería, silvicultura y pesca) descendió en 2019 un 1,8% con respecto a 2018. Este valor supuso el 2,7% del total del PIB. Por el contrario, en lo que respecta a las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la agricultura el sector representó en el año 2018 un 11,9% de las emisiones totales, un 0,6% menos respecto a 2017⁹⁴.

El sector agroalimentario ha sido clave para asegurar el abastecimiento de alimentos durante la pandemia de la COVID-19, ejerciendo un papel esencial a través de todos sus operadores y con la labor imprescindible de los trabajadores y trabajadoras a lo largo de la cadena. La mejora de su competitividad es esencial para conservar el medio ambiente, proteger la biodiversidad y mantener la población, el empleo y la actividad económica en las zonas rurales, garantizando de esta forma la cohesión social y territorial en esta parte del territorio, la cual debe ir acompañada de prácticas sostenibles y respetuosas con los límites ambientales y de la protección de los modos de vida y prácticas tradicionales del medio rural. A ello pueden también contribuir las personas consumidoras si se les proporciona una información clara, sencilla y fiable acerca de la sostenibilidad de los alimentos que adquieren, complementándose con el fomento de una dieta más saludable y que limite su impacto ecológico.

En ese marco, el Plan Estratégico para la Política Agrícola Común post 2020 (PESPAC), actualmente en proceso de elaboración, debe dar respuesta a necesidades de alcance económico, medioambiental y social, dotándose de instrumentos para poder avanzar hacia un sector agrario sostenible económica, social y medioambientalmente. Junto a ello, ha de producirse un apoyo y estímulo al consumo local y de proximidad, que se robustecerá a través del desarrollo del fortalecimiento de las redes locales y territoriales y de un plan de extensión territorial y sectorial con el apoyo de herramientas digitales, que además debe tener especial incidencia en emprendimiento de mujeres rurales, los

productos *amparados por figuras de calidad diferenciada* y producción ecológica. E igualmente, se realizará una política de regadíos sostenibles, mediante su modernización para posibilitar una gestión más eficiente de los recursos hídricos y del consumo energético, así como la protección de los modos de vida y las mejores prácticas tradicionales del mundo rural, y junto a ello se avanzará en el apoyo a la innovación y la digitalización de la cadena logística del sector agroalimentario a través de los planes de acción de la vigente Estrategia de digitalización del sector agroalimentario, fomentando la calidad, la sostenibilidad y la economía circular y generando valor y empleos especialmente en los entornos rurales como mecanismo para frenar la despoblación.

Asimismo, se debe reducir a la mitad el desperdicio de alimentos en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y también disminuir las pérdidas en las cadenas de producción y suministro, para lo cual es necesario sensibilizar a todos los agentes de la cadena y fomentar las buenas prácticas en la producción primaria, la industria, la distribución, la restauración y hostelería así como los consumidores, favorecer la donación y redistribución de alimentos con fines de solidaridad social, asignándolos como prioridad para consumo humano, contribuyendo en definitiva a una gestión más eficiente de los recursos.

Por su parte, la pesca y la acuicultura son actividades estratégicas tanto para el abastecimiento alimentario de la población como para la vertebración de las comunidades costeras. Son actividades que se realizan en un medio natural que ha de ser conservado para permitir su regeneración, su existencia en el futuro y su uso por parte de las generaciones futuras. Por ello, su uso sostenible ha de seguir siendo una señal imprescindible que caracterice las pesquerías españolas. El reto es, por tanto, articular planes de gestión que permitan la explotación de los distintos caladeros -nacionales e internacionales- dentro de los parámetros de la sostenibilidad, y en niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible, de acuerdo con las características biológicas de los *stocks*. Ello requiere contar con el mejor conocimiento científico disponible, además de la participación de los actores involucrados, para asegurar una toma de decisiones que garantice un equilibrio entre los tres pilares de la sostenibilidad, el medioambiental, el social y el económico, facilitando la conservación y uso sostenible de los recursos pesqueros.

Es importante preservar la dimensión socioeconómica de esta actividad que tan importante es para la vertebración de las comunidades costeras, proporcionando empleo digno y crecimiento económico especialmente vinculado a las regiones de litoral, pero también en otras zonas de nuestro país y en terceros estados. Por su parte existen cada vez más evidencias del impacto que el cambio climático está produciendo sobre los *stocks*, por lo que se promoverán medidas de adaptación que garanticen la resiliencia del sector pesquero ante los posibles cambios en distribución y abundancia que puedan derivar de esta amenaza. Al mismo tiempo la flota ha de adaptarse a una mayor eficiencia energética para disminuir su, en todo caso moderada, huella de carbono. Se impulsará la Red de Reservas Marinas de Interés Pesquero dado que nos permite por una parte ampliar la superficie de protección de ecosistemas marinos en línea con lo establecido en el ODS14 y además constituye una herramienta para el seguimiento del cambio climático en el medio marino. Del mismo modo, la consecución del ODS14 requiere la intensificación de la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, ámbito en el que España

mantendrá su liderazgo a nivel internacional. La innovación y el uso de las nuevas tecnologías disponibles será un elemento esencial para consolidar esta actividad productiva desde la fase extractiva hasta su transformación y comercialización, aumentando la competitividad de este sector.

Durante los últimos años, las iniciativas públicas para el impulso del crecimiento de la industria han sido escasas y poco ambiciosas, lo que ha provocado que nuestra economía haya experimentado un proceso de terciarización que ha reducido el peso de la industria en la estructura económica de nuestro país⁹⁵. Así, su contribución al PIB se sitúa en torno al 16,1%⁹⁶ y ocupa a un 10,4% del empleo total del país, por debajo de otros países europeos. Este menor peso comparativo tiene repercusiones en términos de la calidad del empleo que genera nuestro sistema económico. La industria es el sector productivo más innovador, representando el 48% del gasto total en innovación⁹⁷ lo que repercute en un empleo de mayor cualificación, más estable en momentos de recesión y con salarios más altos que en otros sectores económicos. En definitiva, un sector industrial más desarrollado dinamiza la actividad económica, y puede ser un importante vertebrador social y territorial, a la vez que reduce nuestra dependencia exterior para la producción de bienes de carácter estratégico.

Por ello, podemos concluir que el principal desafío reside en la necesidad de incrementar el peso de la industria en la economía nacional e impulsar en la misma la inversión en I+D y la actividad innovadora, para acercarlo al de la media de la UE y de las economías más competitivas de nuestro entorno, así como para aprovechar todas las externalidades positivas que la industria tiene sobre la economía de un país. Actuar sobre estas variables tendría un efecto positivo relevante y estructural sobre la economía española y su resiliencia. Para ello, se requiere una actuación pública que impulse la I+D, la innovación y productividad de la industria y la prepare para los retos de la digitalización, la transición ecológica y el uso más eficiente de la energía, que contribuya a su vez a reducir sus emisiones GEI, que actualmente se sitúan en torno al 20% de las emisiones totales de nuestro país⁹⁸.

La necesidad de una política industrial activa se enmarca en las Directrices de la Nueva Política Industrial 2030 aprobadas en 2019⁹⁹, que orienta la transformación del modelo productivo a través de tres retos. El primero tiene que ver con el desarrollo y potenciación de los distintos sectores industriales con el fin de aumentar su participación en el PIB. El segundo obedece a la necesidad de impulsar la transformación del tejido industrial, en especial la pequeña y mediana empresa, para adaptarla al nuevo contexto marcado por la rápida evolución de las tecnologías digitales y la creciente competencia internacional. Por último, aborda la necesidad de acompañar la adaptación del sector a la doble transición digital y ecológica, para maximizar el aprovechamiento de las oportunidades

95 MINCOTUR (2019) Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030. Accesible [aquí](#).

96 *Ibid.*

97 INE (2016)

98 MITERD (2020) Avance de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero correspondientes al año 2019. Accesible [aquí](#).

99 MINCOTUR (2019) Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030. Accesible [aquí](#).

que se derivarán de ellas, apostando particularmente en un modelo más circular e interconectado, con un uso más intensivo de las nuevas tecnologías, el despliegue de las tecnologías renovables y una mayor eficiencia energética en los procesos industriales. Un acompañamiento que también deberá anticiparse y mitigar los impactos en forma de destrucción de empleo que ambas transiciones puedan ocasionar, asegurando así una transición justa. En este sentido, debe destacarse también los apoyos específicos a la transformación industrial y de apoyo a las pymes, algunos recogidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y otros que deberán desplegarse más allá del horizonte temporal del Plan, con el objetivo de apoyar a los sectores industriales en su transformación y mejora de la competitividad. Ello implica aprovechar la digitalización, la mejora de la eficiencia energética, el impulso de la productividad y la competitividad a la vez que dichos avances llevan consigo mejoras para el conjunto de la empresa, sus trabajadores y trabajadoras y el resto de la cadena de valor. A su vez, la transición energética es una oportunidad en sí misma para consolidar la cadena de valor industrial asociado a las tecnologías renovables, a la movilidad sostenible, al almacenamiento energético y al desarrollo de vectores energéticos como el hidrógeno renovable.

El turismo es otro de los sectores con un importante peso económico en nuestro país, y constituye la principal actividad económica y fuente de empleo en algunas regiones. En 2019 el peso de esta actividad representó de media en España el 12,4% del PIB y generó 2,72 millones de empleo, lo que supone el 12,9% del empleo total de la economía¹⁰⁰, unos indicadores que mantuvieron una trayectoria ascendente desde 2015 y que son aún más elevados en aquellas comunidades autónomas con marcado perfil turístico. Sirva como ejemplo Canarias, donde la actividad turística genera en torno al 40% del empleo y alrededor del 35% de su PIB.

Ahora bien, junto a estas cifras macroeconómicas, también se registran externalidades sociales y ambientales que podrían comprometer el cumplimiento de la Agenda 2030 y que es preciso abordar en un momento en el que, tras el enorme impacto que la pandemia global ha generado en este sector, se abren oportunidades para revisar y transformar el modelo turístico de nuestro país, situándolo en una senda social y medioambientalmente más sostenible.

El modelo turístico español se enfrenta al gran reto vinculado a la sostenibilidad en su triple vertiente: medioambiental (protección del entorno y los recursos naturales), socioeconómica (distribución equitativa de los beneficios del sector entre empresarios y trabajadores y mejora de las condiciones laborales) y territorial (diversificación, desconcentración y desestacionalización). Para ello, es fundamental superar ciertas dinámicas con el objetivo de poner todos los esfuerzos compartidos en el logro de dichos objetivos. Ello incluye, en primer lugar, superar el modelo basado en la construcción y la masificación sin límite que produce un elevado impacto medioambiental, con importantes efectos sobre nuestro litoral y una presión sobre los recursos naturales como el suelo, el agua y la energía; y lograr así mantener los efectos positivos en el desarrollo de los destinos

100 INE (2020) Cuenta Satélite del Turismo de España (CSTE). Revisión estadística 2019. Serie 2016 - 2019. Accesible [aquí](#).

preservando su entorno natural. De la misma manera, esto se suma a problemáticas actuales como la saturación del espacio ciudadano y la gentrificación de nuestras ciudades ante una inadecuada gestión del turismo urbano, como expresa el aumento de la oferta incontrolada de alquiler turístico (además de sus efectos en las subidas de los precios del alquiler). Ello implica también la necesidad de abordar su adecuada gestión, asegurando el carácter residencial de nuestras ciudades y la correcta convivencia entre turistas y residentes. Igualmente, se debe seguir potenciando el turismo sostenible en nuestros entornos, especialmente en el medio rural, cuya influencia y externalidades puede generar beneficios importantes para su revitalización y desarrollo. Esto implica apostar por aquellos instrumentos, como la conectividad del territorio y el apoyo al fomento del turismo rural, que pueden redundar en importantes oportunidades. De la misma manera, el turismo cultural, que ya manifestaba un crecimiento continuo antes de la pandemia, tiene aún un importante margen de mejora en nuestro país, además de ser un factor clave ante el reto demográfico por poseer una dispersión geográfica amplia. Su modernización y sostenibilidad deben ser objetivos prioritarios, garantizando así su desarrollo junto a la preservación y cuidado de nuestro patrimonio cultural.

De la misma manera, el sector turístico es el principal empleador directo de la sociedad española, teniendo en consecuencia un enorme potencial para cuestiones como la integración laboral y la diversidad generacional. No obstante, para ello necesita participar de una imprescindible mejora de las condiciones laborales y la corrección de prácticas, agravadas además a partir de la reforma laboral del año 2012 que posibilitó generalizar la externalización de actividades y dio prioridad a los convenios colectivos de empresa por encima de los sectoriales. El ejemplo paradigmático del efecto de estas reformas son las precarias condiciones laborales que padecen las camareras de piso, un empleo que mayoritariamente asumen mujeres de origen migrante. La marcada estacionalidad de este sector, especialmente acusada en una mayoría de destinos en nuestro país, genera una mayor presencia de contratos temporales, un mayor uso de jornadas parciales, y mayor dificultad para aplicar programas y planes continuos de formación¹⁰¹.

Es necesario que nuestro país afronte una transformación y modernización del modelo turístico para dar lugar a un sector que combine el atractivo de nuestro país (sus costas, pero también su interior y su entorno rural) con la protección de nuestros emblemas naturales; a la vez que se convierte en un sector líder en trabajo decente y generación de externalidades positivas para los sectores ligados a él. Nuestro país cuenta con un importante patrimonio histórico, cultural y natural, siendo líder europeo en espacios naturales protegidos adheridos a la Carta Europea de Turismo Sostenible y el segundo país del mundo en patrimonio histórico cultural protegido por la UNESCO, lo que constituye un activo muy importante para la actividad turística. Es el momento de apostar por un sector que, frente a la cantidad, apueste por la calidad del turismo, teniendo en su centro la sostenibilidad medioambiental, socioeconómica y territorial.

Además, resulta imprescindible avanzar en la sostenibilidad como pilar de este sector, algo que ya ha comenzado con las Directrices Generales de la Estrategia de Turismo

101 Exceltur (2018) Estudio sobre el empleo en el sector turístico español. Accesible [aquí](#).

Sostenible 2030 y que debe seguir profundizándose. A los extraordinarios atractivos y fortalezas de nuestro país debe añadirse la sostenibilidad de los destinos y la garantía de un sector puntero también en todas las dimensiones de la sostenibilidad. Ello implica corregir los desequilibrios que ha padecido el sector, y que se apoye en varios ejes fundamentales como el turismo de calidad y la mejora de la calidad del empleo, la sostenibilidad medioambiental y la protección de nuestro entorno, y la sostenibilidad territorial, que garantice que nuestro potencial redunde en beneficios para todo nuestro territorio. Es el momento de apostar por un sector que, frente a la cantidad, apueste por la calidad del turismo, teniendo en su centro la sostenibilidad social y medioambiental.

También estamos apostando por la digitalización y la innovación en el turismo. La Red de Destinos Turísticos Inteligentes ya suma más de 250 miembros. Gracias a este programa, España es referente en la implantación de una metodología para la transformación de los destinos hacia un nuevo modelo basado en la gobernanza, la sostenibilidad, la accesibilidad, la innovación y la tecnología como eje vertebrador.

Otro sector con un peso creciente en nuestra economía es el comercio exterior. Se debe lograr que este sector persista en su compromiso y objetivo de creación de renta y empleo, que contribuya a la prosperidad compartida y que funcione en un marco de transparencia, teniendo como vector fundamental el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro y fuera de nuestras fronteras. De esta manera, el fomento de la internacionalización de nuestras empresas debe ir de la mano de la adopción de estándares respetuosos con el medio ambiente, el trabajo decente y los derechos humanos, siendo estos principios transversales que deben guiar las políticas y las acciones de todos los actores.

Un último aspecto primordial para acompañar la necesaria transformación de la oferta en los sectores identificados, son las actuaciones sobre la demanda de productos y servicios. La promoción de pautas de consumo social y ecológicamente más sostenibles tiene una enorme relevancia para la consecución de un modelo económico y productivo alineado con los principios de la Agenda 2030. Para ello es necesario empoderar a las personas consumidoras en sus relaciones de consumo, mejorando el conocimiento que tienen sobre la incidencia social y medioambiental de sus decisiones, así como eliminando las situaciones de subordinación, indefensión o desprotección que se puedan generar en estas relaciones.

El nuevo modelo económico y social debe contar, además, con la aportación fundamental de la economía del conocimiento, donde la investigación y la innovación desempeña un papel clave. La crisis multidimensional provocada por la COVID-19 constituye un buen ejemplo de las interacciones que se producen entre los fenómenos sociales, económicos y medioambientales, como también de la importancia que tiene el conocimiento aplicado en la búsqueda de soluciones. Su papel es, por tanto, clave para abordar las transformaciones que nuestro país debe emprender para afrontar una reconstrucción alineada con los principios de la Agenda 2030.

Para ello, es fundamental un apoyo sin precedentes a la investigación y la ciencia en nuestro país, bajo el liderazgo del sector público y la participación y el compromiso deci-

dido del sector privado. Ello implica reforzar los mecanismos de colaboración público-privada, que como se señalaba antes deben caracterizarse por la búsqueda del interés general y de beneficios e impactos positivos para el conjunto de la población. Como bien se señala en detalle en el reto de la resiliencia del estado del bienestar, la constitución de un nuevo Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación con la presencia de un apoyo público sin precedentes es la garantía para poder avanzar en todos los desafíos para un impulso movilizador proporcional sobre el sector privado en un amplio marco de colaboración público-privada y co-implicación. Y esto se traslada también al nuevo sistema económico, donde el sector público debe también impulsar estos avances a la vez que debe apoyar el desarrollo de ideas empresariales (especialmente de aquellas pymes y personas autónomas con poco acceso a financiación) con el fin de apoyar soluciones basadas en la I+D+i dentro del sector económico.

Finalmente, debe mencionarse también la importancia que en este nuevo modelo ha de jugar el sector de la cultura. A este respecto, se debe reivindicar su enorme valor social, su capacidad de generar pensamiento crítico y su poder de emancipar, empoderar y dar libertad y autonomía a la ciudadanía. La cultura es, en consecuencia, un derecho que debe respetarse y protegerse como tal, además de una herramienta imprescindible en la lucha contra las desigualdades y la exclusión social. De la misma manera, el deporte también es una base en el desarrollo de las personas, apoyando decisivamente no solo el fomento de vidas saludables sino consolidándose, a su vez, como un mecanismo de cohesión social.

Un nuevo modelo que apueste por la economía justa y por la transición social debe reafirmar, necesariamente, el valor innegable de la cultura, y defender que su defensa y promoción es una obligación de los poderes públicos. Eso implica un mayor apoyo desde el sector público al sector cultural, generando las condiciones necesarias para su impulso, programación, divulgación y difusión. Para ello, se debe fomentar el acceso y el consumo de distintos ámbitos de la cultura, la dinamización cultural y el fortalecimiento de las industrias culturales (destacando dentro de estas últimas todo el tejido compuesto por pequeñas y medianas empresas y autónomos y autónomas que sostienen el sector cultural en nuestro país).

Además, el apoyo a la cultura no solo debe traducirse en esta serie de cuestiones, sino que tiene que garantizar de forma imprescindible la dignidad de las personas que la hacen posible. Se debe luchar contra la precariedad y garantizar el trabajo decente para los trabajadores y trabajadoras del sector, los creadores y creadoras, y todas aquellas personas que la hacen posible.

Finalmente, el potencial del sector cultural y deportivo también se expresa en su capacidad vertebración territorial. La cultura y el deporte son un potencial motor económico para muchas regiones de nuestro país; pero además de su importante potencial económico constituye, en sí mismo, una forma de conexión y de expresión de nuestra diversidad territorial, nuestras lenguas, nuestras características regionales y nuestras expresiones culturales propias. Es, por tanto, obligación de los poderes públicos seguir potenciando el valor de nuestra cultura, su diversidad y garantizar el acceso para toda la ciudadanía.

➡ **POLÍTICA ACELERADORA: UN NUEVO MODELO ECONÓMICO PRODUCTIVO, VERDE, DIGITAL Y JUSTO**

La reconstrucción de nuestro país debe basarse en el desarrollo de un nuevo modelo económico que ponga a las personas y al planeta en el centro, que asegure la coherencia de las políticas públicas en todos los planos de la acción política para reducir los impactos negativos de las grandes transformaciones que deben llevarse adelante. Este nuevo sistema deberá sostenerse necesariamente en una economía productiva, apoyando el desarrollo de los sectores estratégicos en nuestro país y consolidando un tejido económico que garantice la prosperidad para todos y todas: nuestras pymes, nuestros autónomos y autónomas y nuestros trabajadores y trabajadoras. Por ello, hace falta transformar la matriz productiva española hasta alcanzar un modelo económico justo, que combata las desigualdades desde su propia configuración y que garantice un desarrollo inclusivo apoyando a nuestro sector primario, liderando la reindustrialización verde, sostenible y circular y el turismo sostenible y apoyando la importancia imprescindible del sector de la cultura. Junto a ello, debemos hacer realidad la necesaria apuesta por la I+D+i, garantizando la inversión pública en la investigación e innovación que tan necesaria se ha revelado en los últimos meses y apoyando la participación privada materializada en el talento investigador e innovador de nuestro país. En definitiva, el nuevo modelo económico deberá sostenerse sobre las grandes transiciones y transformaciones que son necesarias en nuestro país y que nos llevarán a cumplir con la Agenda 2030, incluyendo la impostergable transición ecológica, la necesaria transición digital orientada hacia los beneficios de la ciudadanía y la imprescindible transición social que consolide a nuestro país como un referente en la protección de los derechos sociales en su agenda doméstica y global.

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

Transición del modelo económico

- Transitar hacia una economía descarbonizada, que fomente la conservación y restauración de la biodiversidad y sea totalmente circular.
- Facilitar el desarrollo de nuevas actividades económicas y el fomento del emprendimiento que mejoren la competitividad de las zonas rurales y en declive demográfico.
- Incorporar y promover los principios de la economía circular a lo largo de todo el sector productivo y modelo de consumo, facilitando a su vez las decisiones de consumo en base a la reparabilidad y durabilidad de los productos.
- Revisar el modelo turístico español para que transite hacia un modelo basado en la calidad y la sostenibilidad.

- Impulsar y facilitar la transición ecológica justa del sector primario, del sector secundario y del sistema agroalimentario, contribuyendo a un desarrollo territorial sostenible y cohesionado, fomentando a su vez un consumo saludable y responsable.
- Aprovechar las oportunidades de la digitalización del sistema productivo para generar empleo de calidad, estableciendo mecanismos para evitar sus efectos adversos.
- Fomentar un marco de conocimiento y formación en torno a las cadenas de producción, distribución y consumo, especialmente en países en desarrollo desde su impacto social y ambiental, que potencien un consumo responsable.
- Garantizar la sostenibilidad e inclusividad de las políticas urbanas, así como de la movilidad sostenible.
- Garantizar la protección de los derechos de las personas consumidoras, especialmente las más vulnerables.
- Abordar, a través de un análisis con enfoque de coherencia de políticas, los posibles impactos de la transición digital y ecológica en el empleo y la calidad de vida de la ciudadanía. Con el objetivo de diseñar políticas que reduzcan esos posibles impactos y fomenten los beneficios y las sinergias.

Fiscalidad y modelo económico

- Impulsar una reforma fiscal que contribuya a la recuperación económica y a la creación de empleo, logrando un sistema tributario más equitativo, progresivo, justo y eficiente y con una mayor suficiencia recaudatoria.
- Adaptar el sistema fiscal a la realidad del siglo XXI, profundizando en el diseño de una fiscalidad verde, incluyendo la perspectiva de género y potenciando políticas públicas de interés general. En particular, se reformará garantizando la tributación de las grandes empresas, limitando las exenciones por participación en otras sociedades y reduciendo el tipo de gravamen para las pymes.
- Reforzar la inclusión de cláusulas sociales y medioambientales en la contratación pública, y de fomento de la participación de las pymes en las licitaciones públicas, como garantía de distribución equitativa de los recursos públicos.

Ciencia, I+D e Innovación

- Fortalecer el Sistema Español de Ciencia, Tecnología e Innovación como herramienta para hacer avanzar el conocimiento y su aplicación a todos los ámbitos vinculados con el logro de la Agenda 2030

- Apoyar la iniciativa pública y privada en materia de I+D+i, con el fin de superar las barreras (económicas, administrativas, etc.) que puedan obstaculizar su desarrollo.
- Fomentar la cooperación al desarrollo mediante proyectos de impacto global para el desarrollo e implementación de tecnologías sostenibles en los sistemas de producción a nivel global, así como minimizar el impacto de población en el deterioro de las condiciones medioambientales desde una perspectiva global.

Cultura y deporte

- Apoyar el sector de la cultura y el deporte de nuestro país, como vector imprescindible para el desarrollo y la cohesión social y territorial y la lucha contra las desigualdades.
- Proteger la cultura como un derecho de la ciudadanía, garantizando su acceso igualitario en la mayor diversidad posible y el fomento y apoyo desde los poderes públicos.
- Garantizar condiciones laborales dignas para los trabajadores y trabajadoras de la cultura, así como el apoyo a una carrera estable que les permita el desarrollo de su profesión.
- Apoyar el fomento y desarrollo de las diferentes manifestaciones culturales que ponen en valor la riqueza de la diversidad de orígenes y tradiciones culturales de las distintas regiones de nuestro país, así como de los distintos territorios fuera de nuestras fronteras que tienen representación en el Estado.
- Reconocer la cultura como parte de nuestro modelo productivo e impulsar sus distintas manifestaciones como sector estratégico de nuestra economía.

RETO PAÍS 5 PONER FIN A LA PRECARIEDAD LABORAL

El mercado laboral español arrastra desde hace muchas décadas importantes desequilibrios estructurales que agravan los ciclos económicos, lastran los aumentos de productividad, acrecientan la precariedad y profundizan las brechas territoriales, sociales y de género. Los datos de paro existentes en España siempre han oscilado entre unos baremos enormemente elevados, teniendo una tasa actual (4º trimestre de 2020) del 16,13% y manteniéndose durante los últimos 40 años en un 17,09% para el conjunto del periodo (1979-2020). Junto a ello, en las épocas de crisis el desempleo ha alcanzado datos alarmantes, en torno al 26%; una cifra que ha sido incluso más grave en el caso de colectivos como los y las jóvenes, que actualmente registran un 40,13% de tasa de desempleo juvenil, pero, por ejemplo, en el primer trimestre del año 2013 llegaron a alcanzar el 56,92%. Esto demuestra que una de las prioridades debe ser, sin duda, la reducción del desempleo como mecanismo para garantizar la suficiencia de ingresos y el desarrollo profesional de las personas de nuestro país; una política que además debe ir acompañada de la protección de los derechos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo para garantizar el trabajo decente.

En la reciente crisis que estamos viviendo se ha demostrado que medidas diferenciadoras son capaces de alterar de forma positiva el impacto sobre las tasas de desempleo en España. Con el fin de consolidar la recuperación es fundamental diseñar un conjunto de políticas públicas que permitan avanzar en un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo, preparado para nuevas oportunidades y demandas globales. Para que las reformas se puedan aplicar y tengan efectos que perduren en el tiempo, el Gobierno apuesta por abordar este conjunto de actuaciones en el marco del diálogo social.

Una de las prioridades debe ser, sin duda, la reducción del desempleo como mecanismo para garantizar la suficiencia de ingresos y el desarrollo profesional de las personas de nuestro país; una política que además debe ir acompañada de la protección de los derechos laborales y la mejora de las condiciones de trabajo para garantizar el trabajo decente.

Las tasas de desempleo descritas anteriormente van de la mano de unos índices de precariedad que ya existían de forma notable en décadas anteriores y que, además, van siendo cada vez más acuciantes. Como ejemplos, nuestro país tiene una tasa de temporalidad que supera en 10 puntos porcentuales la media europea (26,3% frente a 15%, según la media anual de 2019), una diferencia que también se hace visible en las peores formas de dicha temporalidad, como la cantidad de asalariados con contrato en vigor que no son superiores a 3 meses de duración (3,9% frente a 2,5%). Junto a ello, no hay que olvidar también los datos de parcialidad no deseada, que nos señalan que en nuestro país existen 1,5 millones de personas en esta situación, de las cuales más del 72% son mujeres, lo que implica menores prestaciones sociales, salarios más bajos y una mayor carga en la conciliación de la vida personal y la laboral.

El problema de la precariedad no sólo es una cuestión de temporalidad o parcialidad no deseada, sino que también se ve claramente reflejada en los salarios y en las condiciones laborales. A este respecto, las devaluaciones salariales derivadas de las políticas de austeridad han repercutido directamente en la clase trabajadora de nuestro país, especialmente en aquellas personas con sueldos más bajos. El importante impulso que han supuesto las subidas del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) de años anteriores ha provocado un cambio de tendencia (como demuestra, por ejemplo, el aumento en 2019 del 11% de los salarios más bajos¹⁰²), pero todavía se debe seguir profundizando para revertirla definitivamente.

Esta revisión debe acompañarse de mecanismos que garanticen la estabilización y flexibilidad alternativa a los despidos ante las crisis económicas y las dificultades del mercado. Durante la pandemia, los esfuerzos realizados desde el ámbito público, manifestados sobre todo en los ERTE, han evitado la quiebra de miles de empresas y han llegado a proteger a más de 3,5 millones de trabajadores y trabajadoras. Estos mecanismos que han evitado el despido de los trabajadores durante la crisis deben revisarse y adaptarse como un elemento que permita proteger el empleo, primar el ajuste en horas, impulsar la estabilidad de las relaciones laborales, la inversión y el capital humano.

Además de ello, no hay que obviar tampoco el impacto especialmente agudo de la precariedad en las mujeres y en determinados colectivos como los y las jóvenes, las personas migrantes o la población gitana. En esta línea, las personas pertenecientes a grupos de población de origen étnico diverso señalan la existencia de problemas en el acceso al empleo, así como peores condiciones laborales, destacando la temporalidad en los contratos y el trabajo dentro de la economía sumergida, situación que afecta en mayor medida a las personas afrodescendientes y, especialmente, a las mujeres de Europa del Este, afrodescendientes y gitanas¹⁰³. Tampoco hay que obviar, de la misma manera, su efecto en las personas con discapacidad y en las familias monomarentales y monoparentales, cuyo abordaje requiere de políticas específicas que ayuden a garantizar condiciones dignas para todos estos colectivos. Todo ello da como resultado una realidad insostenible en nuestro país, en la que actualmente contar con un empleo ha dejado de ser garantía para salir de la pobreza. En 2019, el 13,2% de las personas con empleo se encontraban por debajo de dicho umbral.

Algunas de estas debilidades de nuestro mercado de trabajo, y especialmente las que tienen su origen en la precariedad, exigen cambios importantes en el modelo de relaciones laborales, así como un impulso decidido a las políticas de Inspección de Trabajo y Seguridad Social dirigidas a la lucha contra la precariedad laboral. Se trata, en primer término, de garantizar una mayor participación de los y las representantes de las personas trabajadoras en la toma de decisiones empresariales. Garantizar, en un país con tanto peso de la pequeña y mediana empresa, más del 90% del total de empresas,

102 Encuesta de Población Activa (noviembre de 2020). Decil de salarios del empleo principal. Accesible [aquí](#)

103 Ministerio de Igualdad (2020). Consejo para la Eliminación de la discriminación Racial o Étnica, Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020. [Aquí](#)

que los trabajadores y trabajadoras puedan recurrir a las organizaciones sindicales en los procesos que afectan a sus condiciones de trabajo debe constituir una prioridad. Empezar a construir el escenario de democracia económica e industrial del que nuestro país debe disfrutar exige reforzar los canales de participación de los trabajadores y trabajadoras, y hacerlo teniendo presente los cambios abrumadores que imponen las nuevas tecnologías digitales. Especialmente importante es el establecimiento de fórmulas de información, consulta y participación que permitan a los y las representantes de las personas trabajadoras conocer la gestión algorítmica de las relaciones laborales. Eso sin perjuicio, además, de la necesidad cada vez más acuciante de avanzar en una carta de derechos laborales digitales.

Un contexto de mayor democracia económica e industrial es seguramente el primer paso para empezar a superar las anomalías del mercado de trabajo español que, no obstante, necesita a su vez de reformas decididas que aborden los problemas reales de las personas trabajadoras y de las propias empresas. La Administración pública también debe tener un papel importante en la consecución de una mayor justicia social a través del impulso de la contratación pública responsable, mediante la utilización de cláusulas sociales en las contrataciones y de los procedimientos reservados de licitación que permite la Ley de Contratos del Sector Público, que pueden suponer una mayor participación de las entidades de la economía social como las empresas de inserción o los centros especiales de empleo de iniciativa social.

A este respecto, el contrato indefinido con un adecuado nivel de protección debe ser, a diferencia de lo que hoy sucede, el instrumento principal para la contratación en nuestro país. De ese molde de estabilidad solo se debería salir por razones estrictas y detalladamente justificadas. La contratación indefinida, en consecuencia, debe ser la norma, mientras que la contratación temporal ha de reservarse únicamente para aquellas causas en las que está suficientemente justificada y contar con un mecanismo de sanciones y desincentivos suficientemente disuasorios a su uso abusivo. La contratación temporal generalizada daña la calidad del empleo, por cuanto no permita la suficiencia económica y contributiva de las personas trabajadoras, especialmente, en el caso de las mujeres, lo que acrecienta aún más la brecha.

De igual modo es importante señalar nuevamente el trabajo por cuenta propia como una oportunidad de generar empleo decente de forma sostenible y mejorar las condiciones en que las autónomas y autónomos de nuestro país desarrollan su actividad. Por ello, desde el Ministerio de Trabajo y Economía Social se trabaja actualmente en la Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo 2021-2027, la cual está enfocada en el cumplimiento de la Agenda 2030 y tiene como uno de sus objetivos principales dar respuesta a las necesidades actuales de los autónomos y autónomas para la recuperación, creación y consolidación de su actividad. Para ello se apoya en medidas centradas en cuestiones como la economía sostenible, la digitalización, la formación y la prevención en riesgos laborales y tiene entre sus ejes estratégicos el trabajo autónomo sostenible, el cual contribuye a la transición ecológica de nuestro tejido productivo y la gestión más eficiente de los recursos, la utilización de fuentes de energía renovables y menos dependientes de los

combustibles fósiles y la modernización de las instalaciones e infraestructuras del tejido productivo, entre otras.

Se trata de cambios impostergables a los que deben acompañar otros dirigidos a acabar con la brecha de género y a procurar un reparto equilibrado de los cuidados. Una ley de usos del tiempo que haga compatible los tiempos del trabajo con los de la vida personal y familiar, unida al refuerzo del control sobre el cumplimiento de los límites de jornada y horario, es otro de los cambios que debe estudiarse, garantizando al trabajador el respeto a su tiempo de trabajo y la terminación de su jornada, dejando atrás el uso del tiempo de trabajo como prerrogativa unilateral del empresario. Un mercado de trabajo participativo, estable e igualitario es una contribución necesaria al trabajo decente que defiende tanto la Organización Internacional del Trabajo como la Agenda 2030.

Además de lo anterior, las situaciones de precariedad, abuso de la temporalidad y rotación excesiva que han caracterizado al empleo en España durante las últimas décadas son algunas de las razones que están a buen seguro detrás de la baja productividad comparada de nuestro país y de la debilidad estructural de la economía española. Las altas tasas de temporalidad y rotación desincentivan la inversión en capital humano y formación continua, lo que limita la mejora de su productividad y afecta al crecimiento potencial de la economía. Esto tiene una especial relevancia en un momento en el que la innovación tecnológica aplicada es un reto urgente y estratégico de la economía española. Como señala la Directiva 2019/1152, **"deben evitarse las relaciones laborales que den lugar a unas condiciones de trabajo precarias, en particular prohibiendo la utilización abusiva de contratos atípicos, y que los períodos de prueba deben tener una duración razonable"**.

Además de ello, no deben obviarse tampoco los efectos de la crisis sanitaria, económica y social derivada de la COVID-19. Los esfuerzos realizados desde el ámbito público, manifestados sobre todo en los ERTE, han evitado la quiebra de miles de empresas y han llegado a proteger a más de 3,5 millones de trabajadores y trabajadoras, pero no hay que olvidar que la pandemia puede ser también un factor generador de desempleo, desigualdad y pobreza en futuro, especialmente en los colectivos más vulnerables. Es por tanto necesario que se sigan realizando y reforzando medidas de protección que aseguren la protección de la actividad empresarial y de las personas trabajadoras de las peores consecuencias de esta crisis.

En este contexto, las empresas de Economía Social, que ya fueron referenciadas en el reto país 4, representan un modelo y actor clave en la reconstrucción de nuestro país, al aportar empleo de calidad, estable e inclusivo, promover modelos de gestión empresarial participativa y buscar alternativas para salvar puestos de trabajo y tejido empresarial en riesgo de desaparición. Su potencial de cohesión e igualdad y capacidad de transformación productiva lo convierten en un agente impulsor de la transición verde, digital, social y de los cuidados.

En definitiva, el diagnóstico anterior revela un mercado laboral con profundas deficiencias que afecta de forma fundamental a los derechos y las condiciones de los trabajado-

res y trabajadoras de nuestro país. Frente a ello, y para situar a nuestro país en la senda del cumplimiento de la Agenda 2030 y, particularmente, su ODS 8 y 5, es preciso abordar reformas e inversiones que permitan reducir el desempleo estructural, la precariedad, la temporalidad y corregir la dualidad del mercado laboral. Asimismo, es necesario potenciar las políticas activas de empleo, como instrumento para facilitar la inserción laboral de las personas desempleadas, mediante el acompañamiento, la configuración de itinerarios individualizados de orientación y la formación para el empleo, favoreciendo su adaptación a las necesidades de las empresas y a un entorno cada vez más digitalizado, todo ello prestando especial atención a las personas jóvenes; para ello es necesario reorientar la Garantía Juvenil y el Plan de choque con especial incidencia en las capacidades digitales. Es igualmente necesario equilibrar y modernizar los instrumentos de negociación colectiva y aumentar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas de empleo, con el objetivo de corregir los sesgos de edad y de género que sitúan a las personas jóvenes y a las mujeres en situación de mayor desigualdad tanto en lo que se refiere al acceso al empleo estable y de calidad como en cuanto a su retribución. Es preciso, igualmente, impulsar las políticas de inspección de trabajo y seguridad social como mecanismo para promover el trabajo digno y la igualdad de género en el ámbito laboral.

➡ **POLÍTICA ACELERADORA: CALIDAD Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO**

Por esta razón, la política aceleradora ha de tener dos ejes fundamentales: primero, la calidad en el empleo, entendida esta en un sentido comprensivo que cubra todas las cuestiones que implica el trabajo decente (seguridad y salud, retribución, libertad de expresión y asociación, negociación colectiva, promoción profesional, etc.). Una política y un compromiso nacional e internacional que haga frente a la precariedad en todas sus formas y establezca las condiciones necesarias para asegurar empleos dignos en nuestro país. En segundo lugar, se destaca de forma pormenorizada (aunque se encuentre recogida dentro de la idea de calidad en el empleo) la cuestión de la estabilidad, siendo una temática clave en nuestro país que debe ser abordada para superar la crisis estructural del desempleo y garantizar para el conjunto de la población proyectos de vida estables y duraderos.

Asimismo, debe destacarse que estas reformas serán también fundamentales para otros retos y políticas aceleradoras que señalamos en epígrafes posteriores, especialmente la transformación del modelo económico en la próxima década y la conformación de un estado del bienestar resiliente, una tarea en la que la implementación del enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible será uno de los ejes vertebradores. De esta manera, no se conseguirá transitar hacia un nuevo modelo económico justo y sostenible con unos servicios públicos reforzados si estos no llevan consigo la garantía de un trabajo estable y de calidad para las personas que los ejercen, siendo estas condiciones ineludibles para garantizar un crecimiento inclusivo y sostenible. En este contexto, deviene fundamental la labor de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como pilar básico para atajar las situaciones abusivas vinculadas a la precariedad laboral, a través de actuaciones que prevengan estos comportamientos y, en su caso, los sancionen.

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

- Elevar la tasa de empleo hasta la media de la UE y aumentar el crecimiento del empleo estable y de calidad, abordando la dualidad y la precariedad en el mercado laboral.
- Garantizar que la contratación indefinida con un adecuado nivel de protección sea el instrumento principal de contratación.
- Asegurar que el contrato temporal tiene un origen exclusivamente causal.
- Eliminar la brecha de género, en sus distintas expresiones de retribución salarial y posibilidades de desarrollo de la carrera profesional.
- Avanzar en una normativa sobre jornada y horario de trabajo y usos del tiempo para garantizar la conciliación y la corresponsabilidad, garantizando el derecho a la desconexión y la adecuada gestión del tiempo de trabajo, así como a la protección efectiva en casos de embarazo y lactancia.
- Garantizar una mayor participación de la representación legal de las personas trabajadoras en la toma de decisiones empresariales.
- Asegurar que las personas trabajadoras puedan recurrir a organizaciones sindicales en los procesos que afectan a sus condiciones de trabajo.
- Modernizar y equilibrar la negociación colectiva, abordando aspectos tales como la ultraactividad de convenios, la relación entre convenios sectoriales y de empresa y los mecanismos de consulta y negociación en los supuestos de modificación sustancial de las condiciones de trabajo.
- Modernizar las Políticas Activas de Empleo como herramienta para la integración de las personas en el mercado laboral y como elemento de transformación productiva, de manera que sirvan a la mejora de la calidad de vida de las personas trabajadoras a la vez que contribuyen a la mejora de las empresas, al atender de forma específica sus necesidades en materia de empleo y formación, impulsando la mejora de la productividad y la transición ecológica, social y digital.
- Mejorar la atención a los colectivos especialmente afectados por el desempleo y la precariedad, como las personas jóvenes, mujeres y personas paradas de larga duración, las personas con discapacidad y la población migrante, gitana y de otros orígenes étnicos, así como la población en el ámbito rural, entre otros.
- Mejorar la capacitación de la población activa, a través de estrategias de formación continua, que permita la adquisición de habilidades y competencias que favorezcan la adaptación de mujeres y hombres, así como de las empresas a las transformaciones productivas vinculadas con la digitalización y la transición ecológica.

- Desarrollar estrategias dirigidas a promover el empleo juvenil a través de intervenciones específicas, como la Garantía Juvenil y el Plan de choque, para facilitar una oferta de empleo o de formación a jóvenes que no trabajan ni estudian, con asistencia acompañada en la búsqueda de empleo, para superar los obstáculos que le impiden el acceso al mercado de trabajo; y con programas innovadores de formación, experiencia laboral y formación dual que respondan a las necesidades reales de inserción.
- Impulsar la modernización de los servicios públicos para el empleo, mediante la digitalización y las nuevas tecnologías, que sirva para realizar un apoyo continuo, duradero y personalizado a lo largo de la vida laboral.
- Introducir elementos de ajuste del empleo y la actividad económica flexibles y que aporten estabilidad al sistema, desde la experiencia de la aplicación de los ERTES durante la crisis de la COVID-19.
- Impulso e implementación de la Carta Social Europea revisada y el Protocolo adicional a la Carta Social Europea y el Convenio 190 de la OIT sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el trabajo, ampliando la definición legal de lo que es acoso sexual en el ámbito laboral y fortaleciendo la debida protección.
- Abordar la regulación de las personas que trabajan en el ámbito de las plataformas digitales en general, para garantizar el derecho a un trato justo y equitativo en materia de condiciones de trabajo, así como el acceso a la protección social y a la formación.
- Apoyar con medidas concretas a las empresas de economía social, como modelo de empresa sostenible, integradora y generadora de empleo de calidad, y a los emprendedores sociales para diseñar y gestionar sus proyectos sociales y, de manera concreta, fomentar programas de impulso del cooperativismo de plataforma como fórmula emergente de emprendimiento online, especialmente indicados para personas jóvenes, para el mundo rural y para generar empleos cualificados de base tecnológica en sectores propicios.
- Establecer mecanismos de información, consulta y participación que permitan a la representación de las personas trabajadoras conocer la gestión algorítmica con repercusión en las relaciones laborales.
- Contribuir al desarrollo de la Carta de Derechos Digitales para que recoja adecuadamente los derechos del entorno laboral y empresarial.
- Fortalecer el papel de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social como garante del cumplimiento de la normativa laboral.

RETO PAÍS 6 REVERTIR LA CRISIS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Las circunstancias en las que las personas desarrollan su proceso vital están condicionadas por factores estructurales de naturaleza política, social y económica, los cuales explican la mayor parte de las inequidades. De esta manera, el rol del estado del bienestar y de los servicios públicos en particular se debe orientar en una doble dirección: por un lado, debe garantizar unos derechos mínimos para toda la población evitando que cuestiones esenciales del desarrollo de las personas queden supeditadas a los recursos de los que dispongan y, por otro lado, debe asegurar igualdad en las condiciones de partida, fomentando la movilidad social y el progreso de los individuos independientemente de sus circunstancias sociales. Lamentablemente, los datos demuestran que todavía estamos lejos de cumplir con ambos objetivos en España, una situación derivada en gran medida de la infrafinanciación que durante décadas han sufrido los distintos servicios y prestaciones públicas. Pese a disponer de profesionales de elevado nivel y competencia en estos servicios, esto no ha ido acompañado en muchas ocasiones de la financiación necesaria para desarrollar su labor y para consolidar más aún estos servicios como los pilares de nuestro país.

Uno de estos servicios públicos es la sanidad pública, cuya importancia ha cobrado especial visibilidad durante la pandemia. La crisis generada por la pandemia de la COVID-19 en la que continuamos inmersos, ha tenido como consecuencia la generación de un consenso social en torno a la necesidad de fortalecer nuestro sistema público de salud. La pandemia está tensionando el sistema hasta tal punto que ha puesto de manifiesto sus fortalezas, pero también sus debilidades. Unas debilidades que son, en gran medida, consecuencia de los efectos que han tenido las políticas de desinversión que el sistema público de salud ha sufrido en la última década, poniendo de manifiesto, de forma aún más evidente, que la protección a la salud individual y colectiva solo puede acometerse desde una política pública suficientemente dotada de recursos para que pueda atender a la población con un servicio de calidad y con cohesión territorial. Desde que se desató la pandemia, el sistema se ha visto beneficiado por una importante inyección de recursos, en un esfuerzo que es necesario afianzar en el largo plazo. En este sentido, el Gobierno estatal se ha comprometido a recuperar los niveles de inversión previos a la crisis de 2008 con un aumento progresivo de los recursos hasta alcanzar el 7% de inversión con relación al PIB, que irá acompañada de una planificación sostenida en el tiempo para dirigir los recursos a aquellos ámbitos donde sea más necesario.

El derecho a la protección de la salud en España está reconocido en el artículo 43 de la Constitución, derecho que debe abordarse a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Ello implica un sistema sanitario basado en la no discriminación, de calidad y sostenible, capaz de atender las necesidades de los diferentes grupos de población, especialmente de aquellos colectivos más vulnerables. Además, los retos asociados al envejecimiento y a la despoblación de grandes zonas de España suponen un cierto riesgo para la calidad asistencial -y por tanto a la calidad de vida- de un alto porcentaje de la ciudadanía y, en consecuencia, un riesgo de exclusión y desigualdad que es preciso evitar. En esa línea de garantizar el principio básico de la igualdad de oportuni-

dades y el ejercicio de los derechos por parte de todas las personas independientemente de su lugar de residencia se sitúan los objetivos de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, actualmente en proceso de elaboración¹⁰⁴. Una aproximación que no solo atiende al sistema de salud, sino que se amplía al conjunto de los servicios públicos.

En definitiva, es urgente impulsar el trabajo conjunto de mejora de la Salud Pública, en su concepto más amplio, y de los procesos de la atención sanitaria, profundizando además en los mecanismos de mejora de la cohesión social y territorial, la equidad y calidad del Sistema Nacional de Salud, con un enfoque transversal en las políticas de salud, que abarque todas las actuaciones de todas las Administraciones públicas, especialmente de las comunidades autónomas, competentes en la materia. Es necesario incidir en la prevención y la promoción de la salud individual y colectiva en entornos saludables, así como el abordaje y tratamiento de la enfermedad, a través de la generación de consensos con las comunidades autónomas sobre las actuaciones en el marco de la atención sanitaria. En su marco, además, deberá abordarse el refuerzo y la transformación de la atención primaria, que se ha mostrado como el nivel asistencial con mayor capacidad para afrontar el amplio rango de determinantes de salud que afectan a las personas. Un refuerzo y transformación que deberá realizarse de acuerdo con las previsiones del Marco Estratégico de Atención Primaria del Sistema Nacional de Salud, y atender a la mejora de las condiciones de trabajo de los y las profesionales sanitarias, al refuerzo de las plantillas en todos los niveles de asistencia, así como dar respuesta a las necesidades sociales derivadas del envejecimiento de la población, el aumento de las enfermedades crónicas, o las situaciones de dependencia y de soledad no deseada.

En ese camino para asegurar el acceso a una medicina más personalizada, de calidad y sostenible, que refuerce la prevención y la doble cohesión territorial y social, la aplicación de las tecnologías de comunicación y la digitalización de los procesos sanitarios resulta fundamental, desde la experiencia y lecciones aprendidas durante la pandemia. Se busca así suplir la insuficiencia de recursos disponibles en materia de recogida y análisis de datos a nivel nacional, así como de herramientas de simulación y alerta que permitan anticipar, controlar y gestionar situaciones de riesgo para la salud pública. Su uso, permitirá, además, ofrecer un servicio de más calidad y más eficiente, así como más cohesionado, a través de mecanismos como la telemedicina, que deberá desarrollarse atendiendo a criterios de calidad en el empleo de los y las profesionales del sector, así como de los sectores auxiliares y complementarios.

Junto a ello, no debe obviarse tampoco la estrecha relación existente entre los determinantes sociales -es decir, las condiciones materiales, laborales, culturales y de reparto del poder- y la salud de las personas¹⁰⁵, relación que podríamos situar en una doble dirección. Por un lado, menores niveles de renta, condiciones laborales precarias o el reparto desigual de roles y poder entre mujeres y hombres -que deriva en la sobrecarga del trabajo doméstico que afrontan las mujeres-, se relacionan con peores condiciones

104 MITERD (2019) Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico. Accesible [aquí](#).

105 OMS (2005) Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud. Accesible [aquí](#)

de salud y menor calidad y esperanza de vida. De esta forma, políticas orientadas a la protección socioeconómica y a la garantía de los derechos sociales, constituyen también medidas de protección de la salud pública. Por otro, un sistema de salud robusto capaz de dar un servicio público de calidad y universal, que asimismo profundice en la incorporación de la perspectiva de género en su atención, se convierte en un potente igualador de las desigualdades que afectan a nuestra sociedad.

A los determinantes sociales se suman con creciente importancia los determinantes medioambientales. Una importante proporción de las enfermedades y del deterioro de la salud de la población es atribuible a la contaminación ambiental, la pérdida de biodiversidad y los riesgos vinculados al cambio climático. Según el último Informe sobre calidad del aire en Europa del año 2020¹⁰⁶ de la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA), la contaminación causa en nuestro país 31.600 muertes prematuras. Por tanto, es importante trabajar desde el concepto de **One Health**, que muestra la estrecha interrelación entre la salud de la ciudadanía, la salud de los ecosistemas y la salud del mundo animal.

Junto a la sanidad, la educación constituye otro de los pilares del estado del bienestar y es un vector fundamental para la transformación social y económica necesaria para el logro de la Agenda 2030. La educación, por tanto, no debe quedar circunscrita a las diez metas recogidas en su ODS4, ya que se interrelaciona, a través del aprendizaje a lo largo de la vida, con el logro del conjunto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible que conforman la Agenda 2030, y como objetivo estratégico que persigue la autonomía de las personas, el fomento de su espíritu crítico y, en definitiva, el empoderamiento de la ciudadanía para la acción y la participación.

La crisis económica que experimentó nuestro país como consecuencia de la crisis financiera global que inicia en el año 2008, y cuyos efectos se trasladan posteriormente a nuestro contexto, ha supuesto cambios importantes en el papel de la educación y en la percepción que la sociedad tiene de ésta. Al igual que otras políticas sociales, la educación pública experimentó los efectos de las políticas de recortes del gasto público iniciadas en 2011 y profundizadas en los años sucesivos. A pesar de ello, revalorizó su papel social de forma que, en un contexto de muy alto desempleo juvenil, se redujo significativamente la tasa de abandono escolar temprano y se incrementaron las tasas de escolarización en edades no obligatorias, especialmente en la formación profesional.

Lo anterior pone de manifiesto que, incluso en épocas de crisis económica, la inversión en capital humano y formación ha constituido una apuesta clara por parte de las personas para posibilitar una inserción con más garantías en el mercado laboral. El análisis de los indicadores que vinculan niveles de pobreza y características formativas continúan poniendo de manifiesto la relación inversa entre riesgo de pobreza y nivel educativo, lo cual confirmaría la función de movilidad social que ha sido tradicionalmente asignada al sistema educativo. No obstante, esta función estaría comenzando a presentar importantes signos de deterioro. Sirva de ejemplo que el 13,7% de las personas que se encontraban

106 EEA (2020) Air Quality in Europe - 2020 Report. Accesible [aquí](#).

en situación de riesgo de pobreza o exclusión social en 2019, contaban con estudios universitarios; un porcentaje que en el caso de quienes habían completado estudios secundarios correspondientes al segundo ciclo ascendía al 23,7%¹⁰⁷. Esta realidad se explica, en gran medida, por la aún débil capacidad de nuestro sistema productivo para generar empleo de calidad, aspecto que es urgente revertir.

Por su parte, a pesar de la evolución positiva de algunos indicadores, como la tasa de abandono temprano -un 43% en los últimos diez años-, ésta continúa situándose por encima de la media de los países de la Unión Europea, y afecta de forma más significativa a los hombres que a las mujeres, siendo de un 20,2% y un 11,6% respectivamente¹⁰⁸. Las variaciones por comunidad autónoma son también significativas. Uno de los retos principales de la Ley Orgánica de modificación de la LOE (LOMLOE), aprobada por las Cortes el pasado 23 de diciembre de 2020, es precisamente reducir las tasas de abandono escolar temprano en línea con los países europeos avanzados, entre otros retos existentes como la segregación escolar o la mejora del nivel competencial del alumnado, compensando las desventajas en origen y recuperando la equidad perdida durante los años de la crisis. La nueva Ley de Educación se orienta, además, a la modernización de la profesión docente para liderar la innovación curricular y didáctica; a promover el aumento de las vocaciones STEAM¹⁰⁹, particularmente entre las chicas; y a garantizar un suelo de inversión en educación y becas al margen de alternancias políticas y coyunturas económicas. Además, la LOMLOE configura la Agenda 2030 como la base para la definición del nuevo currículo educativo, con una educación que va más allá de la sostenibilidad y se introduce de manera nuclear en toda la definición del currículo.

A través de su desarrollo, la nueva Ley de Educación se fija como objetivo la mejora de la extensión de la educación infantil 0-3 años y su marco curricular, a través de la elaboración de un plan de ocho años para su implantación progresiva, de manera que avance hacia una oferta pública suficiente y asequible con equidad y calidad, que garantice su carácter educativo, y que priorice el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social. La educación infantil tiene un efecto especialmente positivo en el desempeño educativo futuro de los niños y las niñas más vulnerables, pero también en su salud física y emocional y en el desarrollo de sus capacidades, lo que la convierte en una herramienta poderosa para luchar contra la pobreza y a favor de la equidad. Además, la universalización de esta primera etapa educativa contribuye a facilitar la conciliación de la vida laboral y personal, aligerando la sobrecarga de la tarea de los cuidados que recae fundamentalmente en las mujeres y favoreciendo su acceso en igualdad de condiciones a la carrera profesional, lo que a su vez tendrá efectos en la reducción de la brecha de género.

Un segundo reto relevante vinculado con el ámbito educativo es la transformación y fortalecimiento de la Formación Profesional a través del diseño de una oferta formativa ógil,

107 ECV (2020). Riesgo de pobreza o exclusión social (indicador AROPE) por nivel de formación alcanzado (personas de 16 y más años). Accesible [aquí](#).

108 EPA (2020). Nivel de formación, Formación permanente y Abandono. Accesible [aquí](#).

109 Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Matemáticas y Educación Artística.

moderna, competitiva, flexible y conectada con el mundo globalizado, que dé respuesta a las demandas del actual modelo productivo y su transición hacia la sostenibilidad, a través de un nuevo marco legal que aglutine, asimismo, la formación de estudiantes y personas trabajadoras. Este nuevo texto normativo estará sustentado en el I Plan Estratégico de Formación Profesional del sistema educativo 2019-2022¹¹⁰.

El tercero de los ámbitos hace referencia a las experiencias y lecciones aprendidas como consecuencia de las actuaciones ligadas a la gestión de la COVID-19. La transformación educativa vivida tras el estallido de la pandemia ha supuesto pasar de una educación presencial y analógica a una educación digital y no presencial de manera inminente, con el objetivo claro de preservar el derecho a la educación. Las desigualdades sociales y económicas se han visto reflejadas en el acceso y uso de las tecnologías para el aprendizaje. La brecha digital no puede convertirse en una nueva desigualdad educativa. Por ello, se debe seguir reforzando las actuaciones ligadas a la digitalización, los programas de orientación, refuerzo y apoyo educativo, así como la mejora de las metodologías educativas que permitan que los alumnos sigan avanzando en su proceso educativo. La gestión educativa de la pandemia configura un nuevo modelo educativo donde la presencialidad de los alumnos en las escuelas es irrenunciable; la colaboración entre las Administraciones se convierte en imprescindible; la digitalización de la educación en acuciante; la transformación de los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación necesaria y, el fortalecimiento del presupuesto educativo en una constante para no dejar a nadie atrás.

En definitiva, una sociedad más formada es una sociedad más libre, dinámica, crítica y cohesionada. Uno de los desafíos cruciales que tiene nuestro país estriba en garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad, que garantice la igualdad de oportunidades también en el acceso a la educación universitaria, indistintamente de la condición social y económica, de género o nacionalidad. Desde este enfoque, la educación universitaria debe responder a las demandas formativas de una sociedad en continua transformación, ante los impactos evidentes de la globalización, de la disrupción tecnológica, y desde los desafíos y oportunidades que presentan la transición social y ecológica, preparando con calidad a los futuros profesionales, al mismo tiempo que forma ciudadanas y ciudadanos desde los valores democráticos. La universidad, en este sentido, puede y debe contribuir decisivamente a la transformación colectiva del modelo económico y social actual, a través de la formación de los y las futuras profesionales, así como generando y transfiriendo conocimiento científico, tecnológico, humanístico y cultural. Esta respuesta del sistema universitario a las demandas formativas de la sociedad debe realizarse desde cuatro principios clave: asegurando su calidad, potenciando su inclusividad en el sentido más amplio del término, defendiendo el valor de la libertad de cátedra en su construcción académica y, por último, garantizando una formación universitaria flexible y adaptativa que se fundamente en un modelo de enseñanza-aprendizaje dinámico y colaborativo.

Desde ese objetivo, resulta necesario impulsar una reforma normativa que articule una transformación profunda de las estructuras universitarias, sus formas de gobernanza, de los elementos esenciales del armazón de la docencia y la investigación, de los mecanismos de interacción con los diversos sectores y agentes económicos y sociales, de las vías de internacionalización, o de su modelo de financiación. Una reforma diseñada a través de una amplia participación de las comunidades universitarias, la sociedad y las Administraciones, que, asimismo, aborde el fortalecimiento de las plantillas de personal docente e investigador, así como del personal de administración y servicios. De forma estrechamente relacionada, es necesario abordar la reforma de la ordenación de las enseñanzas universitarias, que arbitre las condiciones para disponer de una oferta de títulos oficiales de grado, máster y doctorado de calidad, basados en metodologías flexibles de enseñanza-aprendizaje y en el uso intensivo de tecnologías de la información y la comunicación, desde una aproximación inclusiva que garantice la igualdad de oportunidades para el conjunto de la ciudadanía. Además, es necesario el establecimiento de un Estatuto del Personal Docente Investigador, para posibilitar una carrera de profesorado transparente, basada en el mérito y la capacidad que, con recursos suficientes, contribuya al relevo generacional, a combatir la precariedad laboral, a atraer y/o retener talento nacional e internacional, así como a fortalecer los equipos docentes y de investigación de las distintas universidades.

El papel de los cuidados de larga duración es también otro de los ámbitos que debemos abordar. Nuestro país combina una de las esperanzas de vida más altas del mundo con un muy bajo índice de natalidad, lo que tiene como consecuencias el envejecimiento progresivo de nuestra estructura demográfica. Según refleja el documento de Directrices Generales de la Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, el índice de envejecimiento en España es del 120,49%, lo que supone que hay 120 personas mayores de 65 años por cada 100 personas de menos de 16 años, y, entre las personas mayores, casi 1 de cada 3 tiene más de 80 años. Además, el 50% de los más de 4,6 millones de personas que viven solas en nuestro país, tienen más de 65 años. En ese contexto, la demanda de cuidados de larga duración va a presentar una tendencia ascendente en los próximos años, que se suma a la atención insuficiente que ya existe en la actualidad. Muestra de ello es que nuestro país invierte en este tipo de cuidados solo el 0,75% del PIB, es decir, la mitad del esfuerzo que de media dedican los países de la OCDE.

La atención de los cuidados vinculados al envejecimiento se articula en nuestro país principalmente a través de los servicios y prestaciones económicas que conforman el Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD), regulados por la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (LAPAD). Esta ley reconoce la atención a la dependencia como un derecho universal y subjetivo, lo que supone un elemento central del sistema de protección social junto con la Sanidad, los Servicios Sociales y la Seguridad Social. De esta forma el SAAD es el conjunto de servicios públicos y privados, y de prestaciones económicas, destinados a la promoción de la autonomía personal y a la atención de las personas en situación de dependencia. El SAAD cuenta con 1,1 millones de personas beneficiarias con derecho efectivo en la actualidad, e incluye 5.457 centros residenciales para mayores, con una media de 70 plazas por centro, y 865 centros para personas con discapacidad, con un

tamaño medio de 41 plazas. No obstante, este parque de plazas residenciales está por debajo del umbral del 5% de la población mayor de 65 años que la OMS recomienda.

Si bien la Ley de Dependencia de 2006 supuso un importante avance en términos de reconocimiento de derechos, las políticas de austeridad aplicadas entre 2012 y 2015 limitaron su extensión y desarrollo, con unas necesidades que crecen en paralelo al envejecimiento progresivo de la población. En concreto, tras 15 años de implantación y progresivo desarrollo, distintos estudios han puesto de manifiesto los problemas de los que aún adolece. Así, el informe elaborado por la Comisión de Análisis de la situación de la Dependencia¹¹¹, identifica tres grandes problemáticas.

La primera tiene que ver con el elevado número de personas que se encuentran en situación de "listas de espera", que integra a personas beneficiarias con derecho y sin prestación (269.854) y las solicitudes pendientes de resolución que previsiblemente obtendrán una resolución favorable. En conjunto, a finales de 2019, había unas 390.000 personas en esta situación, lo que supone más de un 35% de las solicitudes. Es decir, más de 1 de cada 3 personas que han realizado una solicitud aún no han recibido la prestación de servicios o económica correspondiente. Una de las causas es el complejo entramado administrativo y contable generado alrededor del SAAD, que dificulta la gestión y el acceso de las personas al ejercicio de sus derechos subjetivos.

Un segundo problema refiere a la baja intensidad de los servicios, con excesivo peso de las prestaciones de cuidados en el entorno familiar. En 2012 y 2013 se redujeron derechos asociados a las prestaciones, como el número de horas de atención, las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar (PECEF), o la supresión de las cotizaciones a la seguridad social de las personas cuidadoras no profesionales, entre otras. Estos recortes aún no se han revertido -excepto la cotización de personas cuidadoras no profesionales-, y han tenido graves consecuencias en la calidad de la atención a las personas dependientes, y también en la acumulación de listas de espera. Como consecuencia de estas reformas, las tareas de cuidados continúan recayendo en una gran proporción en el entorno familiar y el diseño actual de las PECEF tiende a reproducir la feminización de los cuidados, generando pocos puestos de trabajo y un bajo estímulo sobre el mercado laboral y los ingresos de las personas dedicadas a los cuidados.

Por último, la mayor parte de las carencias del estado actual del SAAD derivan de una insuficiente financiación, especialmente tras los recortes producidos desde el 2012. Por ello, es necesario incrementar sensiblemente la aportación de la AGE al SAAD, recuperando su sentido original, en que se establecía que la financiación se repartiría más equitativamente entre las Administraciones. La LAPAD establece claramente la responsabilidad de la AGE en garantizar la prestación adecuada de estos servicios en todo el territorio nacional. A pesar de ello, la AGE ha hecho dejación de esta responsabilidad al reducir su participación en la financiación del SAAD.

¹¹¹ Creada por Acuerdo del Consejo de Ministros como consecuencia de los acuerdos adoptados en la Conferencia de Presidentes del 17 de enero 2017. Accesible [aquí](#).

Por tanto, resulta urgente abordar el refuerzo de las políticas de cuidados, incrementando el esfuerzo de inversión pública, lo que tendrá un impacto positivo tanto en términos de eficiencia económica como en el bienestar de la población, así como sobre otros retos vinculados con el logro de la Agenda 2030. Por un lado, la inversión en cuidados reducirá las barreras estructurales que lastran el acceso de las mujeres al mercado laboral en condiciones de igualdad, vinculadas con la asunción desproporcionada de las tareas de cuidados. Por otro, contribuirá a reducir la precarización de las condiciones laborales a las que se ven sometidas las personas dedicadas profesionalmente a este sector -en un alto porcentaje mujeres de origen migrante-, a través de la generación de empleo de calidad en la economía formal, y de la mejora de su formación y acreditación para el empleo. En esta línea, el Plan de Choque para la Dependencia ha comprometido una inversión de 3.600 millones de euros hasta 2023 -600 millones en 2021- con el objetivo de reducir las listas de espera, asegurar condiciones laborales dignas para sus profesionales, y mejorar los servicios y las prestaciones que reciben las personas dependientes en nuestro país, a través del concurso de los distintos niveles de las Administraciones públicas implicados.

El aumento del esfuerzo público en materia de cuidados de larga duración debe estar acompañado del impulso de un cambio en el modelo, promoviendo servicios que refuercen una atención más centrada en la persona e impulsando la desinstitucionalización, a través de la puesta en marcha de una Estrategia Nacional que incluirá diversas acciones. En su marco, se analizarán y evaluarán el sector de centros residenciales en los distintos territorios y los servicios de apoyo comunitario o proyectos de vivienda en la comunidad, se revisará la legislación y las políticas existentes, y se identificarán los obstáculos al desarrollo de estos procesos de transformación, para realizar los cambios necesarios. Asimismo, se pondrán en marcha proyectos piloto para demostrar cómo funcionan las nuevas políticas y obtener aprendizajes.

Además, se promoverá la dotación de nuevos equipamientos públicos basados en una nueva arquitectura centrada en la persona y en la atención en entornos comunitarios, y la remodelación y adaptación de los equipamientos existentes. El cambio de modelo de cuidados de larga duración requiere que los centros residenciales a los que tengan que trasladarse a vivir aquellas personas que, por sus necesidades, no puedan seguir en su domicilio, reúnan unas características adecuadas. A partir del diseño de entornos físico-organizativos similares a los domésticos, se busca favorecer el control de la propia vida por parte de los residentes, favoreciendo la intimidad personal, así como las oportunidades de elección y la participación en actividades de la vida cotidiana y de interacción social. Este modelo, por otro lado, ha de adaptarse a los distintos colectivos a los que puede ir dirigido (personas mayores, personas con discapacidad, otras personas con necesidad de apoyos y cuidados) y contribuir a afrontar el reto demográfico. El tamaño más reducido de estos entornos permite su desarrollo también en pequeños municipios y áreas rurales.

Del mismo modo, el cambio de modelo de cuidados de larga duración puede propiciarse mediante centros de día innovadores e integrados en la comunidad que permitan apoyos y cuidados en la proximidad del domicilio de la persona que los necesita, así como a través de nuevos equipamientos públicos de tamaño y diseño adecuados para im-

plantar este modelo, o la remodelación de los existentes. Finalmente, la incorporación de nuevas tecnologías al servicio de los cuidados debe permitir introducir equipamientos domiciliarios que favorezcan la promoción de la autonomía personal mediante el uso de la teleasistencia avanzada, así como de cualquier otro medio tecnológico que permita la prestación de apoyos y cuidados en viviendas conectadas y entornos de cuidados inclusivos, también en el medio rural.

Por otro lado, en el ámbito más amplio de los servicios sociales, España cuenta con 34 leyes estatales sectoriales que regulan determinados derechos en la materia, 17 leyes autonómicas y un Plan Concertado de Prestaciones básicas en corporaciones locales, lo que ofrece un panorama excesivamente irregular de prestaciones, generador de inequidad en cuanto a los servicios que se prestan en los distintos territorios y de ineficiencia en su prestación, así como dificultando la obtención de información sobre el alcance y la protección generada.

Frente a ello, conforme a las recomendaciones de las Naciones Unidas¹¹², resulta necesario articular un catálogo de prestaciones básicas garantizadas al conjunto de la población independientemente del territorio en el que residan, como mecanismo de cohesión social y territorial, y sin menoscabo de las competencias que el ordenamiento jurídico otorga en esta materia a las distintas Administraciones públicas, a través de la definición de una Ley Marco de Servicios Sociales. Su definición será consensuada con las comunidades autónomas y entidades locales y posibilitará la organización del conjunto del sistema público, su coordinación interna y con otros sistemas de protección social -educación, sanidad, justicia, vivienda, y empleo, entre otros- para propiciar una atención integral. Este nuevo marco normativo, asimismo, abordará la participación de la iniciativa social en la prestación de los servicios, clarificará y reforzará aspectos como el sistema de intercambio de información, el régimen competencial, la financiación, o los mecanismos para impulsar la investigación, la calidad, la innovación y la evaluación del sistema.

Por otro lado, hacer realidad la Agenda 2030 en nuestro país implica necesariamente cumplir con los compromisos internacionales y legales en materia de acogida e integración de las personas solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional. En los últimos años, la demanda de solicitudes de asilo se ha incrementado enormemente como consecuencia del aumento de la inestabilidad y la amenaza a la integridad de las personas en distintos países, a la que se suman los conflictos armados persistentes en otros países. Así, en 2019, 118.264 personas solicitaron asilo en nuestro país¹¹³ y en 2020 se superaron las 88.000 peticiones¹¹⁴.

Ante esta situación, resulta urgente la puesta en marcha de actuaciones, en cuyo diseño participen las entidades sociales especializadas, que posibiliten ajustar la capacidad de acogida a la demanda existente, posibilitando que el estudio y la resolución de las solici-

112 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/c.12/ESP/CO/6). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España. Accesible [aquí](#).

113 MIR (2019) Oficina de Asilo y Refugio. Asilo en cifras 2019. Accesible [aquí](#).

114 MIR (2020) Avance mensual de datos de protección internacional acumulados a 31 de diciembre de 2020. Accesibles [aquí](#).

tudes cumpla con los plazos establecidos normativamente, así como aborden el refuerzo del sistema adaptando las prestaciones e itinerarios de acompañamiento que se ofrecen a los diferentes perfiles y necesidades de las personas solicitantes. Para ello, debe acometerse una reforma que, sin interferir en el examen individualizado de las circunstancias alegadas y con garantías procedimentales para cada persona demandante de asilo, se definan dos niveles de prestaciones. Por un lado, las destinadas a asegurar el nivel básico de servicios establecidos en la Directiva de Acogida a todas las personas solicitantes que carezcan de recursos económicos suficientes. Por otro, ofrecer una protección reforzada para las que presentan un perfil más vulnerable, determinado a través de un sistema de indicadores objetivos sobre el contexto del país de procedencia, la tasa de reconocimiento esperada y las circunstancias individuales, que asimismo contemple mecanismos específicos para la protección de niños, niñas y adolescentes.

La reforma se encuadraría en el objetivo de apoyo a largo plazo para el desarrollo de capacidades e infraestructuras destinadas a la recepción de personas recién llegadas y los procedimientos de asilo contemplado en el borrador de nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo. Además, resulta importante aplicar de manera efectiva y flexible las medidas excepcionales contempladas en la Ley Orgánica 4/2000 para posibilitar el acceso a la residencia y evitar la irregularidad sobrevenida, especialmente para aquellas personas solicitantes de protección internacional cuya solicitud haya sido denegada y que se encontraban trabajando en el momento de ser comunicada dicha denegación. Por último, en sintonía con la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2018 resulta necesario iniciar un proceso de cogestión y descentralización del sistema de atención, de forma que será el Gobierno central el que atienda a las personas solicitantes de asilo en la primera fase de recepción y evaluación, fase tras la que se derivaría la atención a las comunidades autónomas, por ser ellas quienes cuentan con la competencia en materia de dispositivos o itinerarios de acogida para garantizar su plena inclusión.

Cumplir con la obligación de los poderes públicos de proteger a los colectivos vulnerables, para no dejar a nadie atrás, es particularmente prioritaria en el caso de la protección a la infancia, sin exclusión de ningún niño ni ninguna niña. Una protección que, conforme a las recomendaciones del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, debe ser integral y responder a sus necesidades y circunstancias específicas, a través del refuerzo de los servicios públicos dirigidos a este grupo de población. Una vulnerabilidad que es especialmente acusada en el caso de los niños, niñas y adolescentes bajo tutela de las Administraciones públicas, incluyendo los niños y niñas que migran solos y aquellos con necesidades especiales. Ello requiere la adaptación y mejora de las infraestructuras residenciales y del modelo de atención, apostando por centros, pisos o unidades más flexibles que permitan atender de forma más personalizada sus necesidades afectivas y de desarrollo personal, educativo y profesional, así como una mayor cercanía al entorno comunitario, todo ello para posibilitar una mejor transición hacia la reintegración familiar o la vida independiente. Igualmente, resulta necesario establecer estándares comunes que articulen las actuaciones de protección a la infancia desarrolladas por los distintos actores.

La protección de la infancia incluye necesariamente la protección integral frente a la violencia. La violencia hacia niños, niñas y adolescentes genera severas secuelas a nivel emocional, social y relacional que dificulta su desarrollo pleno. Unos daños que pueden perdurar a lo largo de la vida, si no son adecuadamente abordados, con un enorme coste personal y social. Según los últimos datos disponibles, 37.980 personas menores de edad fueron víctimas de algún tipo de delito penal en 2018. De ellas, 5.382 fueron delitos contra la libertad e indemnidad sexual. El 80,9% de quienes los padecen son niñas, lo que muestra una mayor vulnerabilidad de género. Otras fuentes señalan que el 9,3% del alumnado considera que ha sufrido acoso en los últimos dos meses y un 6,9% se considera víctima de ciberacoso¹¹⁵. Unas cifras de impacto de la violencia que sufren las personas menores de edad que, por otro lado, podrían ser aún más elevadas, dadas las dificultades existentes en la actualidad para determinar la magnitud precisa de este fenómeno.

Con ese objetivo, el Consejo de Ministros aprobó, en junio de 2020, el Anteproyecto de Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la violencia, que actualmente continúa en fase de tramitación parlamentaria. La Ley persigue prevenir y proteger a niños, niñas y adolescentes ante cualquier situación de violencia, fomentando la sensibilización ciudadana que genere actuaciones de rechazo y una activa implicación del conjunto de la sociedad en su prevención, detección y denuncia. Establece, además, un sistema de protección uniforme en todo el territorio, que sirva como referencia para la legislación que las comunidades autónomas desarrollen en la materia. Con ello se garantiza un estándar unificado de protección y de garantía de derechos para todos los niños, niñas y adolescentes, independientemente del territorio en el que vivan. Promueve asimismo una respuesta coordinada y eficaz por parte de las Administraciones públicas implicadas, al contemplar todos los niveles de protección contra la violencia hacia la infancia y la adolescencia en cada uno de los sectores y ámbitos en los que vive y participa una persona menor de edad: familia, sistema educativo, sistema sanitario, medios de comunicación, deporte y ocio, entre otros. Además, la ley recoge específicamente la violencia digital y las nuevas formas de violencia contra los menores, derivadas del uso de internet y de las redes sociales, cada vez más presentes en nuestra sociedad.

Se trata, por tanto, de una ley con un enfoque integral y multidisciplinar, abarcando aspectos tanto de carácter preventivo orientados a la generación de conciencia en la ciudadanía y a la especialización de los profesionales más cercanos a los menores, como de protección a través de la detección precoz y la asistencia, con el fin de reintegrar los derechos vulnerados y posibilitar la recuperación de la víctima.

El refuerzo de los servicios públicos también requiere de instituciones públicas eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles, tal y como demanda la Agenda 2030 en su ODS16. Ello implica la configuración de un nuevo marco de gobernanza pública, que garantice la promoción de sociedades democráticas, pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, donde el acceso a la justicia esté garantizado para todas las personas.

115 SavetheChildren, 2019.

Gran parte de los principios y compromisos contenidos en dicho ODS se han venido articulando en nuestro país a través de los planes de gobierno abierto, el último de los cuales fue aprobado en octubre de 2020 tras un proceso de definición que contó con la participación del conjunto de las Administraciones públicas y de la sociedad civil a través del Foro de Gobierno Abierto. Este IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024 recoge diez compromisos para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, mejorar la participación, establecer sistemas de integridad pública, y formar y sensibilizar a la ciudadanía y al personal empleado público en materia de Gobierno Abierto. Diez compromisos que se desarrollarán a través de la combinación de esfuerzos por parte de los tres niveles de la Administración pública -estatal, autonómica y local- de nuestro país.

La modernización de la Administración pública, actor clave en la ejecución de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030, deberá atender a los objetivos de mejorar los canales de acceso y servicio a la ciudadanía aprovechando los avances tecnológicos de los últimos años, a través de la digitalización de los servicios, desde un proceso de deberá asimismo asegurar que la digitalización de la Administración no genera una brecha en el acceso para determinados grupos de población, dado que aproximadamente el 30% de la misma aún se enfrenta a dificultades en el uso de las herramientas digitales. A este propósito contribuirá el Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas¹¹⁶ y el Plan Nacional de Competencias Digitales¹¹⁷. Además, deberá reforzar la calidad, alcance y resiliencia de los servicios públicos a través de la compra pública innovadora. Ofrecer servicios públicos capaces de atender las necesidades ciudadanas requiere, asimismo, de la mejora de los procedimientos administrativos, así como de un empleo público de calidad. La inversión en competencias y calificaciones profesionales de las y los empleados públicos, a través de la actividad de los institutos y escuelas de Administración pública, resulta clave en el refuerzo de la capacidad gubernamental para proveer bienes y servicios públicos. Igualmente, se deberá trabajar para abordar el relevo generacional ante la jubilación del personal prevista en los próximos años, evitando así la pérdida de conocimiento, la adaptación a la revolución tecnológica y de los procesos de selección del personal a las necesidades actuales, asegurando así las capacidades necesarias para el refuerzo de la gestión y la eficiencia de las Administraciones públicas, a la vez que se reduce la temporalidad que afecta a una parte importante del personal público.

Por otro lado, es necesario el impulso de la modernización y reforma integral del Sistema de Justicia para contribuir a resolver los problemas de la ciudadanía en un mundo en constante transformación que enfrenta nuevos retos. La justicia, como sector y desde su función constitucional, puede contribuir a la activación económica, la transición ecológica, la lucha contra la despoblación, la cohesión social, la educación, el ejercicio de los derechos humanos y la prevención de la corrupción. En este ámbito, resulta necesario avanzar hacia un servicio público de justicia, con perspectiva de género, más accesible a la ciudadanía y ajustado a la demanda social cotidiana, asegurando que nadie se quede atrás. Garantizar un acceso universal a la justicia implica, entre otros elementos, impul-

116 Gobierno de España (2021) Plan de Digitalización de las Administraciones Públicas 2021-2025. Accesible [aquí](#)

117 Gobierno de España (2021) Plan Nacional de Competencias Digitales. Accesible [aquí](#)

sar la digitalización de los servicios a la par que se continúa garantizando la asistencia analógica, así como el refuerzo de la asistencia jurídica gratuita y el uso de un lenguaje más comprensible por parte de la administración de justicia. Además, deben establecerse mecanismos para extender el acceso a la justicia desde una lógica de cohesión social y territorial que responda a un contexto de creciente envejecimiento de la población y de despoblación de la España rural. Asimismo, debe abordarse el reto de mejorar la eficiencia procesal a través de la incorporación de los medios adecuados de solución de controversias (MASC). Por último, es necesario reforzar la labor de servicio público que desarrolla la Administración penitenciaria, para cumplir con el fin primordial de reeducar y reinserir socialmente a las personas privadas de libertad tal y como establece nuestra Constitución.

Por su parte, el derecho de todas las personas a vivir una vida libre de violencias se concreta en poder amar o disfrutar de su sexualidad en libertad, no ser discriminado por razón de origen nacional o étnico, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, religión, edad, enfermedad, sexo o cualquier otra circunstancia personal o social. Según datos del Ministerio del Interior, en 2019 se registraron un total de 1.076 delitos e incidentes de odio en nuestro país, lo que supone un incremento de un 6,8% con respecto a 2018¹¹⁸. Su origen se relaciona principalmente con tres ámbitos: el racismo y la xenofobia, la ideología y los relacionados con la orientación sexual e identidad de género, que conjuntamente representan casi el 87% del total. Los que más aumentaron en 2019 son aquellas vinculados con el racismo y la xenofobia -un 20,9%- y los relacionados con la orientación sexual e identidad de género -un 8,6%-.

Es importante señalar que, a pesar de los esfuerzos realizados en los últimos años para mejorar la recogida y tratamiento de los datos para poder ofrecer una imagen lo más completa y cercana a la realidad posible de esta grave vulneración de derechos humanos, nuestro sistema adolece de carencias similares a la de otros países de nuestro entorno y la dimensión de este problema es mayor, como consecuencia del porcentaje "infradenuncia", que se sitúa en torno al 80% a nivel europeo, según estimaciones de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA). Por tanto, resulta clave sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia de su denuncia, en el caso de ser víctima o testigo de un delito de odio.

La erradicación del odio y la dominación debe constituir una de las prioridades en la implementación de la Agenda 2030. La Paz es uno de los cinco pilares de esta Agenda, entendida como el resultado de sociedades pacíficas, justas e inclusivas que están libres de temor y de violencia. El reto es, por tanto, lograr la prevención y reducción significativa de la violencia en todas sus expresiones, y los delitos de odio y demás discriminaciones producidas por razón del origen nacional o étnico, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, religión, edad o sexo deben ser eliminadas para poder cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En definitiva, es necesario impulsar y fortalecer un marco integral legislativo y político que erradique los discursos y los delitos de odio para garantizar la protección de los derechos y libertades de todas las personas, con independencia de sus circunstancias personales o sociales, y con especial atención sobre grupos de especial protección. Adicionalmente, se ha puesto en marcha el Plan de Acción de Lucha contra los Delitos de Odio¹¹⁹ que aborda como ejes fundamentales la formación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la prevención, la atención a las víctimas, y las respuestas ante este tipo de delitos. En ese sentido la prevención constituye un eje transversal que sitúa la prioridad de la actuación policial en la antesala de la comisión del delito, para generar así un efecto disuasorio. Además, el Plan incorpora el desarrollo de procedimientos específicos y herramientas digitales para contrarrestar los delitos y el discurso de odio también en las redes sociales. En todo caso, la garantía de los derechos humanos para todas las personas pasa por eliminar los prejuicios que están en el origen de la discriminación y de la estigmatización de los colectivos más afectados por este tipo de delitos.

➡ **POLÍTICA ACELERADORA: UNOS SERVICIOS PÚBLICOS REFORZADOS PARA UN ESTADO DEL BIENESTAR DEMOCRÁTICO Y RESILIENTE**

La pandemia ha puesto de relevancia el papel absolutamente imprescindible que desarrollan los servicios públicos en nuestro país. Una labor que, no obstante, llevan realizando desde siempre el personal sanitario, el profesorado, los servicios sociales y todos y cada uno de los profesionales públicos; muchas veces en condiciones de enorme dificultad ante los recortes y la escasa financiación de los medios que necesitan. El nuevo país que tenemos que construir debe superar definitivamente esta situación y garantizar con políticas e inversiones la consolidación de unos servicios públicos, inclusivos fuertes y reforzados. Ello implica consolidar un modelo que afiance la sanidad pública como servicio esencial del estado de bienestar, sustentada en la investigación y el conocimiento científico, una educación pública de excelencia para todos y todas que ofrezca oportunidades de formación y crecimiento a lo largo de la vida para garantizar la movilidad social y unos servicios sociales, de atención a la dependencia y a la infancia que cuenten con los recursos necesarios para atender a todas las necesidades de la población. Todo ello debe realizarse con el objetivo de garantizar que cualquier persona de nuestro país, independientemente de donde haya nacido o resida, tenga una garantía de protección desde lo público. Un proceso de reconstrucción alineado con la Agenda 2030 implica abordar de forma prioritaria la extensión y profundización del estado del bienestar, con el fin de garantizar una verdadera transición social que garantice derechos a través del fortalecimiento de los servicios públicos de calidad, para no dejar a nadie atrás. Una visión de país que debe asegurar el alineamiento con las políticas internacionales y de cooperación al desarrollo de manera que dicha equidad y cohesión pueda ser alcanzada tanto dentro como fuera de nuestras fronteras.

119 MIR. Plan de Acción de Lucha contra los Delitos de Odio. Accesible [aquí](#).

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

Servicios sociales, atención a la dependencia, y la discapacidad

- Refuerzo y modernización de los servicios sociales, definiendo una cartera de servicios básicos comunes para el conjunto de la población independientemente de su lugar de residencia.
- Impulsar un cambio en el modelo de cuidados de larga duración, promoviendo la desinstitucionalización y una atención centrada en la persona, desde el fortalecimiento del sistema de atención a la dependencia.
- Proteger los derechos civiles de las personas con discapacidad, procurar su integración en los entornos laborales y sociales, prestar los apoyos necesarios para que puedan desarrollar sus proyectos de vida independiente y asegurar la accesibilidad universal.

Sanidad

- Reforzar el Sistema Nacional de Salud, profundizando en los mecanismos de universalización, la mejora de la cohesión, la equidad y la calidad del sistema, desde el liderazgo de los servicios públicos.
- Desarrollar de forma equilibrada los servicios sanitarios y los servicios de salud pública garantizando, además de una buena atención a los enfermos, un alto nivel de protección y mantenimiento de la salud y la capacidad de respuesta ante crisis y amenazas sanitarias.
- Adoptar una nueva Estrategia Nacional en Salud Mental, con su correspondiente desarrollo autonómico, que incluya un capítulo específico sobre infancia y adolescencia, con un foco especial en los colectivos procedentes de entornos más vulnerables.
- Promover una alimentación equilibrada, con particular atención en los niños y niñas en situación de pobreza, para asegurar una adecuada nutrición y evitar la obesidad infantil.

Educación

- Garantizar el derecho a una educación pública de calidad, universal y gratuita en todos los niveles académicos, así como a las oportunidades educativas a lo largo de la vida, como un proceso de mejora de las capacidades de todas las personas.
- Promover la educación universal y pública para niños y niñas de 0 a 3 años.
- Garantizar, desde una visión humanista, el pleno desarrollo de la personalidad y las capacidades del alumnado para afrontar los retos del futuro.
- Fortalecer por la calidad del sistema educativo entendida como el binomio inseparable de excelencia, para el desarrollo de cada talento hasta su máximo potencial, y equidad para asegurar que nadie quede atrás.
- Luchar contra la segregación escolar, asegurar el enfoque de equidad, igualdad de oportunidades y calidad en todos los niveles educativos.
- Desplegar todas las medidas necesarias para la inclusión del alumnado con discapacidad, garantizando la inversión necesaria para que accedan a una educación de calidad en los centros ordinarios. Asimismo, asegurar que se cumple la Ley de Accesibilidad en los centros educativos.
- Adoptar las medidas necesarias para la detección e intervención temprana de necesidades educativas especiales.
- Modernizar el sistema integrado de Formación Profesional para asegurar la formación y cualificación profesional que facilite la incorporación y permanencia en el mercado laboral, así como para que acompañe de forma efectiva la transición ecológica.
- Asegurar la permanencia en el sistema educativo más allá de la educación obligatoria y garantizar la obtención de titulaciones profesionalizantes.
- Incardinar los distintos niveles educativos con la formación y la investigación universitaria, con el fin de formar ciudadanos y ciudadanas comprometidas con los objetivos de la Agenda 2030.
- Intensificar las medidas de apoyo y refuerzo educativo al alumnado socioeducativamente más vulnerable para garantizar su éxito educativo.
- Reforzar y reordenar el sistema universitario para que acompañe activamente las transiciones a las que se enfrenta nuestra sociedad.

Protección integral a la infancia

- Garantizar la protección integral de la infancia frente a la violencia, reforzando el compromiso de todos los actores para asegurar que los entornos donde viven los niños y niñas sean protectores, a través de la formación de profesionales, el establecimiento de protocolos y de figuras de referencia, así como la coordinación entre niveles y distintas entidades e instituciones.
- Fortalecer las capacidades de los sistemas de protección para primar el acogimiento familiar, y atender adecuadamente a los niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial y familiar, abordando los problemas estructurales de los que adolece, aumentando los recursos para hacer frente a las necesidades específicas (incluidas las de los niños y niñas con problemas de salud mental, adicciones, niños con discapacidad, y víctimas de trata o niños que viven en la calle), y mejorando la coordinación con otros sistemas (educativo, sanitario, servicios sociales e inserción laboral).
- Adecuar los marcos normativos estatales y autonómicos a los estándares internacionales de derechos de la infancia migrante.
- Garantizar que las reformas del sistema de asilo y extranjería incorporan la perspectiva de derechos de la infancia.

Administración pública

- Fortalecer la participación ciudadana en la gestión de lo público y ampliar la transparencia, la rendición de cuentas y el refuerzo de la evaluación de los resultados de las políticas públicas, como mecanismos para el fortalecimiento democrático.
- Mejorar la atención y el servicio a la ciudadanía, a través de unas Administraciones públicas más modernas y mejor dotadas de recursos y personal, garantizando la calidad del empleo público.
- Abordar las reformas de las unidades administrativas que aseguren la capacidad de acompañar la transición hacia un nuevo modelo económico y social más sostenible.
- Promover una compra pública ética, que tenga en cuenta el impacto social y ambiental, especialmente en países en vías de desarrollo y la protección de los derechos humanos.

Acceso a la justicia y a la protección frente a la violencia

- Consolidar derechos y garantías de la ciudadanía, a través de una mayor eficiencia del sistema judicial y asegurando el acceso a la justicia en todo el territorio, y disminuyendo la litigiosidad a través del mecanismo de Medios Adecuados de Solución de Controversias (MASC) como parte de los mecanismos del sistema de justicia.
- Desarrollar medidas de prevención, sanción y reparación a las víctimas de cualquier forma de discriminación y por delitos de odio.

Hacienda Pública

- Impulsar la reforma fiscal para mejorar la suficiencia del sistema tributario, de manera que permita contar con recursos suficientes para hacer frente a las demandas de la ciudadanía, fortalecer el estado del bienestar y asegurar unos servicios públicos de calidad. La reforma permitirá reducir la diferencia con la Unión Europea del nivel de ingresos públicos en relación al PIB, garantizando la sostenibilidad a largo plazo del estado del bienestar.
- Mejorar la eficiencia del gasto público, consolidando la apuesta por la evaluación de las políticas públicas y alineando los presupuestos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

RETO PAÍS 7 PONER FIN A LA INJUSTICIA GLOBAL Y A LAS AMENAZAS A LOS DERECHOS HUMANOS, LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS Y A LA SOSTENIBILIDAD DEL PLANETA

La Agenda 2030, junto con el Acuerdo de París, representa el compromiso internacional más importante para hacer frente a los retos sociales, económicos y medioambientales de nuestro tiempo y para corregir el rumbo de una globalización que es causa de la crisis social y ecológica que vivimos, y del incremento de la deriva autocrática y las tensiones geopolíticas. Unos retos que nos siguen alejando del objetivo de hacer realidad la Agenda 2030, tal y como han venido alertando distintos informes de las Naciones Unidas¹²⁰.

En este contexto de crisis socioambiental, de volatilidad y fragmentación irrumpe la pandemia de la COVID-19, empeorando el diagnóstico preexistente y generando impactos de enorme magnitud especialmente en los países y las comunidades más vulnerables. A pesar de que hasta que la pandemia no sea superada no será posible valorar en toda su profundidad sus efectos, distintos análisis y proyecciones alertan de la posibilidad de que se revierta el avance en la reducción de la pobreza y el hambre de las últimas décadas, que se aumenten las brechas de desigualdad y las problemáticas estructurales preexistentes, se profundicen y agraven las crisis humanitarias, o se debiliten los sistemas de protección social. A esto se suma el retroceso del espacio democrático y de los derechos humanos que la aplicación de medidas vinculadas con el control de la extensión de la pandemia está generando en algunos países, si bien no ha sido el caso de España. Unos efectos que afectan particularmente a los derechos de las mujeres y las niñas, niños y adolescentes, personas refugiadas, colectivos LGTBI y pueblos originarios, que podrían implicar una regresión sustantiva de los progresos logrados con enorme esfuerzo en el cumplimiento de las distintas convenciones internacionales de derechos humanos, como la Convención de los Derechos del Niño (CDN), la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CEDR), o la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), entre otras.

La capacidad de ofrecer una respuesta suficiente a las consecuencias sanitarias, sociales y económicas de esta crisis también presenta enormes asimetrías entre países y regiones. Antes de la irrupción de la pandemia, un número muy importante de países, especialmente en el continente africano, dedicaban un porcentaje significativo de sus recursos a pagar los altos intereses de su deuda externa. Esta situación previa de sobreendeudamiento, sumada a la debilidad de sus economías, la caída de los ingresos por el comercio y las remesas, y el limitado espacio fiscal para movilizar inversiones adicionales dificulta su capacidad para poner en marcha planes de respuesta y, especialmente, de reconstrucción a través de la movilización de recursos económicos extraordinarios. Ello puede suponer un importante lastre en sus posibilidades de hacer avanzar la Agenda 2030, lo que hace necesario acordar soluciones adicionales, desde marcos multilaterales, en forma de alivio y condonación de la deuda, así como para facilitar su acceso a la financiación en

120 ONU (2019) y (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, correspondientes a los años 2019 y 2020.

condiciones favorables y ampliar el espacio fiscal tal y como se propone en la Agenda de Acción de Addis Abeba¹²¹. La Iniciativa de Suspensión del Servicio de Deuda (DSSI, por sus siglas en inglés), acordada en abril de 2020 y dirigida a ofrecer a los países de renta baja una moratoria en el servicio de su deuda, representa un primer paso. El alcance de esta iniciativa ha sido ampliado hasta junio de 2021 y, se evaluará la posibilidad de extenderla hasta el 31 de diciembre de 2021. Además, los países del G20 han acordado el establecimiento de un marco común para coordinar tratamientos adicionales de alivio de deuda, dirigidos a aquellos países que presenten problemas más estructurales de sobre endeudamiento. No obstante, dichas iniciativas no abordan el tratamiento de la deuda de los países de renta media, con sistemas de protección social muy débiles e insuficientes y con un alto porcentaje de economía sumergida, así como tampoco obliga a los acreedores privados a tomar medida alguna. Por ello, con carácter complementario a las medidas de alivio de deuda, resulta necesario explorar soluciones dirigidas a facilitar el acceso de los países de renta media a la financiación en condiciones favorables.

Por otro lado, la pandemia nos muestra la interrelación existente entre la destrucción de los hábitats naturales y el aumento del riesgo de aparición de enfermedades transmisibles al ser humano. Efectivamente, el cambio climático y la degradación de los ecosistemas continúa siendo la mayor amenaza para la sostenibilidad de la vida en el conjunto del planeta, con unos impactos que generan vulnerabilidad extrema y afectan a los medios de vida de millones de personas. Algunas estimaciones señalan que hasta 140 millones de personas se habrán visto forzadas, en el año 2050, a abandonar sus lugares de origen como resultado de los impactos climáticos y medioambientales¹²², que igualmente están en el origen de la creciente inestabilidad global y de un número importante de conflictos armados. Todo ello en un contexto de cuestionamiento del multilateralismo como la herramienta más eficaz para abordar las problemáticas globales que nos afectan, en un mundo crecientemente interdependiente, a través de soluciones compartidas y de una cooperación reforzada.

Frente a esta situación, el mundo se encuentra frente a una oportunidad única para emerger de esta crisis reconfigurando el modelo social, económico y de gobernanza internacional, a través de transformaciones estructurales que renueven el sistema de valores y de relaciones sociales, económicas y con el medio ambiente. Necesitamos una nueva gobernanza global que impulse las transformaciones necesarias para garantizar los derechos humanos, la lucha contra el cambio climático, la protección de la biodiversidad, las condiciones para una migración segura, o la construcción de la paz, entre otros desafíos. Por tanto, la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 debe incorporar un marco de actuaciones dirigidas a que nuestro país contribuya a una globalización más justa, sostenible e inclusiva que posibilite el logro de la Agenda 2030 en todo el mundo, a través de una nueva política para el desarrollo global sostenible, que integre la política de cooperación internacional y una política exterior orientadas al refuerzo de la cooperación y la solidaridad desde un multilateralismo reforzado, más inclusivo y democrático.

121 A/RES/69/313. Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo. Accesible [aquí](#).

122 Banco Mundial (2018). Groundswell: prepararse para las migraciones internas provocadas por impactos climáticos. Accesible [aquí](#).

La política para el desarrollo sostenible global será aquella que, de forma coherente y coordinada, se desarrolla para articular activamente la contribución del conjunto de políticas públicas del Estado y su acción exterior, y de todos los actores públicos y privados, a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en línea con el compromiso de impulsar la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible que promueve el ODS17. Ello requiere de la movilización de todos los recursos financieros y no financieros para conformar un sistema que funcione como mecanismo redistributivo global, fortaleciendo la resiliencia global frente a los nuevos riesgos y desafíos sistémicos, y estableciendo mecanismos para garantizar que las actuaciones cumplen con las obligaciones en materia de derechos humanos. Del mismo modo, la aplicación del principio de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible también supone velar para que el conjunto de las actuaciones de ámbito doméstico, estén alineadas y contribuyan a los objetivos de la política para el desarrollo global sostenible, evitando las posibles tensiones y contradicciones o, en su caso, reduciendo y mitigando los efectos adversos.

Integrada dentro de esta política para el desarrollo global, la política de cooperación internacional es, sin duda, una pieza fundamental por su papel de catalizador de las capacidades del conjunto de los actores públicos y privados para abordar desafíos fuera de nuestras fronteras como la pobreza, las desigualdades -en sus distintas dimensiones, pero particularmente la brecha de género- y otras vulneraciones de derechos humanos, así como la emergencia climática y ambiental, promoviendo la implicación de la ciudadanía como protagonista de los cambios. Para ello, se está abordando una reforma integral del sistema, que afecta a la dimensión institucional -gobernanza y arquitectura-, dimensión normativa -a través de la aprobación de una nueva ley y su correspondiente desarrollo legislativo-, así como de la revisión de sus prioridades y objetivos, desde una visión de largo plazo que movilice y fortalezca las capacidades del conjunto de los actores, reforzando asimismo el papel de la cooperación descentralizada. Esta reforma debe acompañarse, además, de un aumento del esfuerzo de inversión en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), a través del compromiso de alcanzar el 0,5% de la Renta Nacional Bruta (RNB) en los próximos tres años y el 0,7% antes de 2030.

La política para el desarrollo sostenible global, en su dimensión vinculada con la acción exterior integra, asimismo, las actuaciones de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional desde una concepción holística basada en el enfoque de seguridad humana conceptualizado por las Naciones Unidas. Este enfoque, incorporado en la Directiva de Defensa Nacional 2020¹²³, pone de manifiesto la interrelación entre la paz, el desarrollo sostenible y los derechos humanos y el derecho a vivir en libertad y con dignidad. Se debe priorizar, por tanto, un abordaje preventivo y anticipatorio de los conflictos, centrado en la diplomacia y la mediación, que reafirme el compromiso con el principio de la responsabilidad de proteger, incluida la protección de personas y organizaciones defensoras de los derechos humanos y del medio ambiente. La agenda Mujer, Paz y Seguridad constituirá, igualmente, un elemento nuclear, desde el reconocimiento al papel esencial que las mujeres desempeñan en asegurar y mantener la paz.

123 MINISDEF (2020) Directiva de Defensa Nacional. Accesible [aquí](#).

Hacer realidad la Agenda 2030 en nuestro país implica también cumplir con los compromisos internacionales en materia migratoria y de protección internacional. Nuestro país ha suscrito el Pacto Mundial sobre los Refugiados¹²⁴ y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular¹²⁵, que representan consensos globales en materia de protección internacional y migración, respondiendo así a los compromisos establecidos en la Agenda 2030, así como a los principios y obligaciones que emanan de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional. Por tanto, la política para el desarrollo global sostenible significa también actuar proactivamente para cumplir con los compromisos adquiridos en ambos marcos. Ello implica, entre otros aspectos, promover una política de migración nacional, europea e internacional justa y solidaria, a través de la articulación de vías legales y seguras, el fortalecimiento de la cooperación con los países de origen y tránsito para acompañar sus esfuerzos en materia de desarrollo sostenible, así como reforzar la solidaridad con las personas refugiadas y solicitantes de asilo, y los países de acogida o de primer asilo.

De este modo, la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 se vislumbra desde una triple dimensión. Además del impulso a los ODS en las políticas domésticas, la política y la acción exterior, donde la cooperación al desarrollo tiene un papel esencial, reforzará su compromiso con el impulso de la Agenda 2030 y la defensa de los bienes públicos globales. Todo ello, favoreciendo la coherencia entre ambas esferas, desde los principios y compromisos derivados de la Agenda 2030 como nuevo paradigma que debe permear también de nuestras relaciones internacionales. Nuestro país está plenamente comprometido con situar la Agenda 2030 en el centro de la política exterior, impulsando decididamente su avance, implementación y ambición en la construcción europea, en el marco de las Naciones Unidas, del G20 y demás organizaciones internacionales y regionales de las que forma parte, tal y como refleja la nueva Estrategia de Acción Exterior 2021-2024¹²⁶, aprobada por el Consejo de Ministros en enero del 2021.

➡ **POLÍTICA ACELERADORA: LIDERAZGO INTERNACIONAL PARA UNA GLOBALIZACIÓN JUSTA, SOSTENIBLE, IGUALITARIA, DEMOCRÁTICA Y BASADA EN LOS DERECHOS HUMANOS**

La pandemia global ha evidenciado de forma aún más clara la interconexión de los retos que enfrentamos como sociedad global y la necesidad de reforzar el multilateralismo, la solidaridad y la cooperación internacional como la principal herramienta para la búsqueda de soluciones conjuntas, inclusivas y justas para todas las personas, garantizando la perspectiva de género e interseccional. Por tanto, nuestro país debe ejercer un rol de liderazgo orientado a promover una globalización distinta, basada en la justicia, la solidaridad, la sostenibilidad, la inclusión, la igualdad y el refuerzo democrático que genere las condicio-

124 ONU. Accesible [aquí](#).

125 Resolución 73/195 de la Asamblea General "Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular" (A/RES/73/195) de 19 de diciembre de 2018. Accesible [aquí](#).

126 MAUC (2021) Estrategia de Acción Exterior 2021-2024. Accesible [aquí](#).

nes para el cumplimiento de la Agenda 2030 desde el respeto a los derechos humanos. Nos encontramos ante una oportunidad única para salir de esta crisis reconfigurando el modelo social, económico y de gobernanza internacional, para avanzar hacia la construcción de sociedades más justas y resilientes y capaces de hacer frente a los desafíos sistémicos que enfrentamos, con la emergencia climática y social como retos prioritarios, a través de mecanismos y marcos de acción integrados en el que discursos, estrategias y acciones respondan a un mismo propósito y que posibiliten que el conjunto de los actores llamados a contribuir al esfuerzo global lo hagan desde el cumplimiento y la coherencia con los principios del desarrollo sostenible y del respeto a los derechos humanos.

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

- Contribuir desde el liderazgo a la construcción de un mundo pacífico, seguro, justo, inclusivo y sostenible, desde un multilateralismo activo y eficaz, que sitúe la Agenda 2030, los derechos humanos y el Acuerdo de París en el centro de los esfuerzos y proteja los bienes públicos globales.
- Acometer una reforma profunda del sistema de cooperación español, dotándolo de más recursos y capacidades estratégicas y operativas, así como generando un entorno que favorezca la contribución de los diferentes actores en todos los niveles, para que puedan acompañar de forma efectiva los esfuerzos de los países socios para hacer realidad la Agenda 2030 y el Acuerdo de París.
- Incrementar el esfuerzo en materia de Ayuda Oficial al Desarrollo hasta el 0,5% de la Renta Nacional Bruta en 2023 y el 0,7% en 2030, a través de instrumentos claramente orientados a la lucha contra la pobreza, la desigualdad, la sostenibilidad, la promoción de los derechos humanos y de los bienes públicos globales.
- Abordar las actuaciones en materia de prevención y mediación en los conflictos, y de mantenimiento de la paz desde el enfoque de la seguridad humana y el principio de la responsabilidad de proteger, otorgando un papel central a las mujeres en la construcción de la paz.
- Cumplir con los compromisos internacionales en materia de migración y refugio, promoviendo una política migratoria que establezca vías legales y seguras, garantice los derechos humanos, y que refuerce la solidaridad con las personas refugiadas y los países de acogida o de primer asilo.
- Reforzar la implementación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular en la gobernanza migratoria de España.
- Promover relaciones comerciales más justas y articuladas desde las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y de protección ambiental.

- Participar activamente en la adopción de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas y derechos humanos en el seno de las Naciones Unidas.
- Adoptar un marco normativo sobre debida diligencia que refuerce la imagen de España como país comprometido con una actuación empresarial responsable social y medioambientalmente dentro y fuera de nuestras fronteras.
- Fortalecer el sistema multilateral de derechos humanos y, en particular, los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y de las personas que pertenecen a colectivos LGTBIQ.
- Adoptar un marco normativo que reconozca la relevancia de la cooperación descentralizada, y posibilite una articulación eficaz de los esfuerzos del conjunto de las Administraciones públicas.
- Defender el espacio democrático para que las organizaciones de la sociedad civil y las personas defensoras de los derechos humanos y del medioambiente puedan desempeñar una labor libre de amenazas.
- Fortalecer las alianzas internacionales para enfrentar la emergencia climática, defender la biodiversidad y la custodia de los espacios ecológicos singulares, reforzando el nexo entre medio ambiente, clima, salud y desarrollo sostenible.
- Asegurar que la Acción Humanitaria cuenta con recursos presupuestarios suficientes, así como capacidades para una respuesta ágil frente a las catástrofes y la vulnerabilidad climática.

RETO PAÍS 8 REVITALIZAR NUESTRO MEDIO RURAL Y AFRONTAR EL RETO DEMOGRÁFICO

Al igual que los países de su entorno, España afronta el reto demográfico como uno de sus grandes desafíos de futuro. Un fenómeno vinculado con aspectos como el envejecimiento, la baja densidad poblacional, la dispersión territorial, la despoblación o la brecha de acceso a servicios públicos y oportunidades económicas entre las áreas urbanas y rurales, entre otros aspectos. El cambio demográfico impacta sobre los equilibrios económicos, ambientales, sociales, y culturales, afectando así a la vertebración territorial y social y, por tanto, a nuestro modelo de desarrollo y de convivencia. La desigualdad de oportunidades entre las grandes ciudades y las zonas predominantemente rurales nos aleja de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ya que su cumplimiento no será efectivo sin cohesión territorial. El efecto de estas desigualdades en forma de migración desde las zonas eminentemente rurales a los entornos urbanos no conduce, necesariamente, a una gestión más sostenible de los recursos naturales. Por el contrario, frente a un modelo basado en grandes urbes consumidoras de recursos, habitadas por población proveniente de territorios despoblados, necesitamos un sistema territorial más diverso, equilibrado y vertebrado, conformado por una red de comunidades, núcleos urbanos, ciudades y pueblos.

La densidad media en España es de 93 habitantes por kilómetro cuadrado, cifra que se encuentra por debajo de la media europea situada en torno a los 120 habitantes por kilómetro cuadrado. Sin embargo, este promedio nacional esconde que, mientras más de 41 millones de habitantes, que representan el 87% de la población, se concentran en 1.351 municipios que se extienden por el 27% de la superficie del país, el 13% restante, es decir, más de 6 millones de personas, residen en un área que representa el 73% del territorio. Eso significa que la densidad media en dicho territorio apenas supera los 17 habitantes por kilómetro cuadrado.

La baja densidad de población tiene un importante impacto sobre el territorio y constituye uno de los aspectos que explican el desafío demográfico que enfrentamos. De hecho, la Unión Europea considera que aquellos municipios por debajo de los 12,5 habitantes por kilómetro cuadrado se encontrarían en una situación de riesgo grave, y aquellos por debajo de 8 habitantes en situación de riesgo severo de despoblación. Teniendo en cuenta estos umbrales, casi la mitad de nuestro territorio, es decir 4.000 municipios, se encuentran en riesgo demográfico. Una situación que resulta aún más grave si tenemos en cuenta que el 38% de nuestros municipios ni siquiera superan los 8 habitantes por kilómetro cuadrado. Esta situación se ve agravada por el hecho de que la mayoría de estos municipios se encuentran, además, en proceso de pérdida demográfica. Todo ello a pesar de que la población española ha aumentado en unos seis millones de personas entre los años 2001 y 2020, lo que evidencia una creciente concentración de la población en zonas urbanas y semiurbanas. En la última década, el 91% de los municipios de menos de 5.000 habitantes han perdido población.

Uno de los efectos en los territorios más afectados por el declive demográfico es el envejecimiento de la población. España es el país de la Unión Europea con la mayor esperanza de vida al nacer, lo cual constituye un aspecto enormemente positivo de nuestro sistema social, pero a la vez traslada nuevos desafíos vinculados con la atención de las necesidades de una población crecientemente envejecida, tal y como ha sido abordado en el reto país 1. En la actualidad, una de cada cinco personas tiene más de 65 años, cifra que se eleva hasta una de cada cuatro en las zonas rurales, complejizando así el reemplazo generacional y la sostenibilidad socioeconómica de estos territorios. Conforme a las proyecciones actuales, en 2050 la población mayor de 65 años ascenderá a más de quince millones de personas.

El fenómeno de la despoblación, que afecta particularmente a las zonas rurales de nuestro país, también se explica por el desplazamiento de la población más joven, especialmente las mujeres, hacia poblaciones de mayor tamaño, zonas semiurbanas y urbanas que ofrecen mejores oportunidades de empleo y de servicios públicos. Ello genera una progresiva masculinización del territorio y amplía la brecha de desigualdad que afecta a aquellas mujeres que viven y quieren desarrollar sus proyectos personales y profesionales en el medio rural.

➡ **POLÍTICA ACELERADORA: COHESIÓN SOCIAL Y TERRITORIAL. UN MEDIO RURAL CON IGUALES DERECHOS Y OPORTUNIDADES**

La urgencia de ofrecer soluciones ante el reto demográfico que afecta particularmente a las áreas en riesgo de despoblación cuenta con un amplio consenso social y político que es preciso abordar con carácter transversal, pero también como reto país específico en el marco de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. Como parte de las actuaciones para hacerle frente, se está trabajando en la definición de una Estrategia Nacional frente al Reto Demográfico, como herramienta para contribuir a garantizar la cohesión social y territorial, así como hacer efectiva la igualdad de derechos y oportunidades sin que puedan existir diferencias en función de la edad o el lugar en el que se resida. Se dirige a todo el territorio, de forma que sea posible conectar el medio urbano con el rural y se busquen soluciones que contribuyan a la protección del entorno, así como a fijar una población a la que puedan ofrecerse oportunidades de desarrollo social y económico sostenibles.

En las medidas para abordar el reto demográfico, las ciudades intermedias o pequeñas capitales de provincia juegan un papel esencial para lograr la dinamización de los espacios en riesgo demográfico, tal y como se pone de manifiesto en la Agenda Urbana Española. Se busca así reforzar las relaciones entre las ciudades y el medio rural, generando oportunidades y valor añadido como contribución a la cohesión social y territorial. La pérdida de población, el tamaño de los núcleos o la baja densidad poblacional no pueden justificar una inadecuada funcionalidad de los territorios. El Estado, a través del concurso del conjunto de las Administraciones públicas, debe garantizar el acceso a servicios públicos de calidad por parte de la ciudadanía. Las Administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, deben ejercer además un rol de liderazgo para la genera-

ción de oportunidades económicas, laborales, o de ocio en el territorio, en colaboración con la iniciativa privada. En ello, el despliegue de la transición ecológica en ámbitos como las energías renovables, el cuidado y custodia del territorio o la reconstrucción de infraestructuras verdes, entre otros, puede jugar un papel esencial para la revitalización de todos los territorios independientemente de su tamaño o de su población. En definitiva, afrontar el reto demográfico implica posibilitar el desarrollo de los proyectos personales y profesionales de todas las personas, garantizando la libertad de residencia y atendiendo particularmente a la situación de desventaja en términos de igualdad efectiva que enfrentan las mujeres en el medio rural.

PRIORIDADES DE ACTUACIÓN

- Mejora de la funcionalidad del medio rural, para garantizar una prestación de servicios públicos en el territorio con criterios de equidad.
- Impulsar procesos de dinamización socioeconómica, de raíz endógena, basados en la sostenibilidad y las oportunidades que ofrece la digitalización, generando ecosistemas de inteligencia territorial colectiva en áreas rurales y pequeñas ciudades.
- Eliminar las brechas de género derivadas del reto demográfico, relacionadas con la masculinización del territorio, la falta de oportunidades para las mujeres en el ámbito rural y en las zonas en declive demográfico, el envejecimiento de la población y la sobrecarga de los cuidados que asumen las mujeres, así como la violencia de género.
- Fomentar la articulación de la población urbana con los espacios rurales, atractivos para la residencia habitual o temporal, aumentando y poniendo en valor el capital social de estas áreas con la llegada de nuevos perfiles profesionales, y facilitando nuevas formas de arraigo y vínculo que generen actividad y empleo en el territorio.

VI.

CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS

VI. CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS

Nuestro país necesita desde hace mucho tiempo una Estrategia de Desarrollo Sostenible. Un proyecto común creado sobre las bases de la lógica multinivel y multiactor, del trabajo conjunto y el consenso, de una visión compartida sobre el país que queremos construir en la próxima década. Una Estrategia que detalle el camino que nos queda por recorrer para alcanzar la Agenda 2030 y los ODS y basar así nuestro futuro en la justicia social, el cuidado y protección del planeta y el medio ambiente y la garantía de vidas dignas para todos y todas.

Tras un proceso amplio de consultas y del despliegue de los mecanismos de participación de la gobernanza para la Agenda 2030, este documento de Directrices Generales supone un importante avance de este sentido. Gracias a él se ha procedido a definir algunos de los elementos clave de la Estrategia, los retos país, las políticas aceleradoras y las prioridades de actuación que, no obstante, seguirán siendo objeto de mejora y desarrollo a lo largo de los próximos meses. Las aportaciones ya realizadas, que hemos reflejado en las presentes directrices, se verán enriquecidas y ampliadas a lo largo de los próximos meses con el objetivo de crear una Estrategia dialogada, participativa y ambiciosa.

El contexto internacional actual pone de manifiesto la importancia de que España reafirme en este preciso momento su compromiso con la Agenda 2030. La Organización de las Naciones Unidas ha vuelto a dar un nuevo impulso a los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la Década para la Acción, poniendo de manifiesto que necesitamos en estos diez años nuevos y redoblados esfuerzos si queremos cumplir con el compromiso que asumimos en 2015. Junto a ello, el llamamiento a la revitalización de los derechos humanos vuelve a demostrar que el eje fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible es sin duda la protección, garantía y promoción de los derechos humanos dentro y fuera de nuestro país, siendo condición necesaria para hacer realidad la Agenda 2030. Junto a ello, la Unión Europea también ha demostrado su compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, cuyo desarrollo está actualmente en concreción, y donde es fundamental la incorporación de la transición social como pilar y eje transversal junto al impulso de la transición verde y digital, con el objetivo de abordar de forma comprehensiva el desarrollo sostenible en sus múltiples dimensiones.

De la misma manera, nuestro país también ha dado pasos firmes en esta dirección, con el objetivo de afrontar esta oportunidad en las mejores condiciones. No se puede negar que la Estrategia era una necesidad desde hace varios años, y que vamos con retraso en la elaboración de un documento que asiente estas líneas maestras para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Pero contamos, afortunadamente, con el apoyo y el trabajo previo realizado tanto por el Gobierno de España como por el resto de actores (comunidades autónomas, entidades locales, sociedad civil, etc.), además de unos mecanismos de gobernanza y de participación que nos ponen en disposición para afrontar esta tarea. Gracias a ello tenemos las bases para emprender nuestra esta tarea crucial,

pisar el acelerador y seguir trabajando para que este documento estratégico sea una realidad en los próximos meses.

Junto a ello, no hay que obviar las enseñanzas de la crisis sanitaria, económica y social derivada de la COVID-19 y la respuesta ofrecida a la misma tanto a nivel internacional como dentro de nuestro país. La pandemia ha traído consigo una pérdida irreparable de vidas humanas y una crisis económica y social que ha puesto de manifiesto muchas de las carencias de nuestro actual modelo, de nuestra relación con el entorno y las profundas crisis sociales que asolan a la sociedad española. Ante esta situación, nuestro país ha respondido con una movilización de esfuerzos y recursos sin precedentes, a todos los niveles de gobierno, con el objetivo de proteger a la gente de las peores consecuencias de la crisis. Junto a esta primera respuesta, que además debe seguir prorrogándose mientras sea necesaria, es el momento de seguir avanzando en el proceso de reconstrucción, donde la Agenda 2030 es la hoja de ruta imprescindible para que estos esfuerzos sirvan para construir un país más justo y sostenible.

Ello incluye, como no puede ser de otra forma, los esfuerzos materializados en el Instrumento Europeo de Recuperación *NextGeneration EU* y en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, cuyas reformas se enmarcan dentro de la Agenda 2030 y por tanto serán una parte de las actuaciones globales que planteará la Estrategia de Desarrollo Sostenible. Junto a ellas, la Estrategia establecerá la mirada a medio y largo plazo, con las principales políticas y actuaciones que deberán llevarse a cabo para que estas reformas y las posteriores vayan en la dirección de construir las bases del nuevo proyecto de país. Un cometido en el que es imprescindible, como lo ha sido para la elaboración de estas directrices, la participación y contribución de todos los actores, incluyendo las comunidades autónomas, las ciudades autónomas, las entidades locales, la sociedad civil, el sector privado, la academia y, por supuesto, el conjunto de la ciudadanía.

Estas directrices ya han asentado una base fundamental para la Estrategia de Desarrollo Sostenible, identificando y señalando los principales desafíos que nuestro país tiene por delante para cumplir con la Agenda 2030 y los ODS. Gracias a las aportaciones y el análisis realizado, el presente documento ha permitido analizar los retos principales que tenemos, lo cual ha llevado a identificar las políticas aceleradoras del desarrollo sostenible, es decir, los marcos de actuación que permiten responder al desafío en toda su amplitud y complejidad y, por tanto, dibujar el proyecto de país que pretende construirse. Estas políticas son las acciones clave necesarias para abordar estos desafíos, y además se ven compuestas, como detallamos arriba, de una serie de prioridades que sirven para enfatizar y focalizar algunas de las acciones concretas que deben llevarse a cabo. Todo ello teniendo en cuenta, además, el papel clave que tiene la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, y que debe complementar esta identificación con el fin de garantizar su implementación integral y su transversalidad en el conjunto de acciones de todos los actores.

La primera política aceleradora que se identifica es **la transición social** que necesita nuestro país, y que se compone de dos vertientes fundamentales: **redistribuir la riqueza y garantizar derechos**. Los datos de pobreza y desigualdad siguen siendo motivo de

enorme preocupación, no solo porque todavía perduran los efectos sociales de la gestión de la crisis durante la década pasada; sino porque además se observa que la supuesta recuperación, manifestada en la mejora de los datos macroeconómicos antes de la COVID-19, no ha traído consigo el necesario impulso a los sectores más vulnerables de nuestra sociedad. A ello debe sumársele, además, el impacto de la pandemia y la crisis económica y social derivada de ella, cuya magnitud habrá que seguir atendiendo pese a los esfuerzos realizados por minimizar sus efectos. Todo ello genera la necesidad de una verdadera transformación social en nuestro país, que permita reducir los datos de pobreza y exclusión social y la desigualdad cada vez más acuciante.

Estos hechos se materializan, además, en cuestiones como el acceso a la vivienda y los suministros básicos, que deben ser una prioridad en la regulación; así como lo son la garantía de unas pensiones dignas y un sistema de prestaciones debidamente financiado y estructurado. Todo ello debe acompañarse, además, del enfoque necesario para atender a aquellos colectivos que presenten situaciones de vulnerabilidad específicas (mujeres, personas migrantes, infancia y jóvenes, población gitana, etc.), y por supuesto sostenerse con un sistema fiscal progresivo que sea la garantía de la solidaridad y la redistribución. En suma, la necesaria transición social, que además también está presente en el resto de políticas, es una condición necesaria para acabar con las situaciones de pobreza y privación existentes y garantizar una mayor igualdad de los recursos.

En segundo lugar, nuestro país precisa un cambio de enfoque desde el que orientar el conjunto de sus actividades, por lo que la segunda política aceleradora reflejada es el **respeto a los límites del planeta**. Ante la amenaza principal que supone el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la degradación medioambiental, necesitamos continuar con las acciones que hemos empezado a desarrollar y adoptar medidas decisivas que cambien la forma de relacionarnos con nuestro entorno natural. Esto implica poner fin al modelo actual que excede nuestra biocapacidad, altera nuestros ecosistemas y nuestra biodiversidad enfrentándonos a situaciones como la actual y agota nuestros recursos naturales. Junto a ello, hay que apostar por un modelo nuevo que cambie el conjunto de nuestras actividades humanas, y lleve consigo un desarrollo de acciones y políticas que garanticen la necesaria transición ecológica asegurando que todas las personas y todos los territorios tenemos cabida en él.

La desigualdad de género y la discriminación es otro de los principales desafíos que existe en España. Las mujeres sufren esta discriminación que se extiende a todas las esferas de la vida (el mercado laboral, la conciliación, los cuidados, etc.), mostrando una brecha de género que afecta decisivamente a su vida profesional y personal y que requiere de un papel activo del sector público que garantice, por ejemplo, un reparto justo de los cuidados. Junto a ella, el machismo se muestra en su expresión más devastadora en las violencias contra las mujeres y niñas, una realidad que sigue muy presente en nuestro país. Además de ello, abordar el reto de la desigualdad exige de una perspectiva interseccional, que incluya y ponga fin a las discriminaciones que sufre al colectivo LGTBI y las personas con distintos orígenes étnico-raciales. Es necesaria, por tanto, una política aceleradora que se base en asegurar y garantizar **vidas libres e iguales para todas**, que

aborde la discriminación en todas sus formas y en todas las áreas de la vida para asegurar un país construido sobre la igualdad.

La cuarta política aceleradora aborda la necesidad de **un nuevo modelo económico productivo, verde, digital y justo**. Las enseñanzas de la pandemia, sumadas a las problemáticas que se ya se habían manifestado, han demostrado la necesidad de transformar nuestro modelo económico con el objetivo de construir un sistema basado en la producción sostenible ayudado por las oportunidades de la digitalización y estableciendo la justicia social y territorial como vectores imprescindibles. Ello implica apostar por el tejido económico de nuestro país, especialmente mediante el apoyo a los autónomos y autónomas, las pymes y las entidades de economía social; apoyar a nuestro sector primario y a nuestra industria, impulsar la transición hacia un modelo de turismo sostenible y la economía circular en el conjunto de nuestro sistema económico, y dar un apoyo sin precedentes al sistema español de Ciencia, Tecnología e Innovación y al sector de la cultura.

En estos retos cobra especial relevancia, sin duda, la cuestión de la precariedad laboral. Nuestro país vive unas tasas de desempleo estructural de elevado nivel y preocupación, que generan importantes cantidades de personas demandantes de empleo que no ven satisfecho su desarrollo profesional y que no logramos incorporar a la economía productiva. De la misma manera, la problemática no se circunscribe únicamente al desempleo sino a la calidad del trabajo existente. La precariedad en nuestro país se expresa de numerosas formas, como la temporalidad exacerbada, la parcialidad no deseada, los salarios y las condiciones laborales, lo provocando no solo un problema social de enorme calado sino limitando a su vez nuestro desarrollo productivo y la fortaleza de nuestro sistema económico. Es por eso que debemos apostar por una política aceleradora que se centre en **la calidad y la estabilidad en el empleo**, que tenga como fin último abordar este desafío multidimensional. Ello implica, entre otras acciones, garantizar el establecimiento de la contratación indefinida como norma en nuestro país salvo excepciones justificadas, asegurar la participación de los trabajadores y trabajadoras en las decisiones empresariales, proteger la compatibilidad y la conciliación y asegurar unas condiciones dignas para todos los trabajadores y trabajadoras.

La sexta política aceleradora aborda una de las cuestiones que la pandemia de la COVID-19 ha puesto de manifiesto en gran medida, pero cuya importancia y problemáticas se extienden desde mucho tiempo atrás. La crisis sanitaria, económica y social ha evidenciado, por un lado, el valor imprescindible que tienen los servicios públicos en nuestro país, pero al mismo tiempo ha demostrado que las décadas de abandono e infrafinanciación han supuesto una pesada losa a la hora de desarrollar su labor. La importancia de unos servicios públicos sólidos y dotados de los medios necesarios es una base fundamental para lograr el desarrollo sostenible, teniendo un efecto imprescindible en la gran parte de ODS y en el conjunto de la Agenda, por lo que es imprescindible que se establezca como política aceleradora el logro de **unos servicios públicos reforzados para un estado del bienestar resiliente y democrático**. Ello implica dotar de recursos suficientes al sistema sanitario, a la educación, al sistema de cuidados, a la atención a la infancia y a todo el resto de servicios públicos, garantizando que tienen los medios necesarios para realizar su imprescindible labor incluyendo condiciones de trabajo dignas

para sus profesionales. Junto a ello, esta política implica también un adecuado sistema de acogida e integración de personas solicitantes de asilo y beneficiarias de protección internacional que garantice una respuesta adecuada y solidaria a la demanda existente, una protección efectiva contra todo tipo de violencias, el refuerzo de unas instituciones públicas eficaces para garantizar su servicio a la ciudadanía y su participación activa y la modernización y reforma integral del sistema judicial para garantizar su acceso universal.

Finalmente, la séptima política aceleradora identificada afronta un desafío de carácter global en la que nuestro país tiene que jugar un papel clave: el refuerzo del multilateralismo democrático. Ante las amenazas existentes que cuestionan aspectos tan importantes de nuestra historia como la solidaridad internacional o la cooperación entre los Estados, España debe ser un actor principal reafirmando estos principios, por lo que la política aceleradora señala la necesidad de un **liderazgo internacional para una globalización justa, sostenible, democrática y basada en los derechos humanos**. Somos muy conscientes de que la Agenda 2030 no será una realidad hasta que no se consiga para todas las personas, y eso implica apostar por unas relaciones internacionales y una globalización diferente, en la que sus principios esenciales sean la solidaridad, la justicia para todas las personas, la democracia y la protección de los derechos humanos. Nuestro país ha de jugar un rol principal en estos logros, garantizando que dicho liderazgo se expresa tanto en nuestro papel en los foros y organismos multilaterales como en las relaciones con otros Estados y el papel de todos los actores políticos y económicos de nuestro país en sus relaciones más allá de nuestras fronteras.

En definitiva, la identificación de estos desafíos y estas políticas supone un avance para seguir recorriendo el camino que nos queda por delante, permitiéndonos perfilar los pasos que debemos andar para construir el país que queremos. Un desarrollo que se verá completado a lo largo de los próximos meses mediante la aprobación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible, que recogerá esta visión de país y llevará a lo concreto y a lo medible las acciones que necesitamos poner en marcha. Estamos ante un momento fundamental y necesitamos de todos y todas para que conjuntamente definamos el país justo y sostenible que nuestro país merece, y que a lo largo de la próxima década haremos realidad.

