

Directrices Generales de la ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	4
I. LA AGENDA 2030 EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y DE LA UNIÓN EUROPEA	5
Una década para hacer realidad los Objetivos de Desarrollo Sostenible	5
La Unión Europea y su compromiso con la Agenda 2030	9
La irrupción de la COVID-19 en el contexto de la Unión Europea y su respuesta	11
II. LA AGENDA 2030 EN ESPAÑA	13
Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en España: el primer paso hacia la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030	13
Un compromiso renovado con la Agenda 2030	14
La Agenda 2030 como la única hoja de ruta para la respuesta a la crisis multidimensional de la COVID-19	16
III. LA CONTRIBUCIÓN MULTIACTOR AL IMPULSO DE LA AGENDA 2030	18
El papel de las comunidades autónomas, ciudades autónomas y entidades locales	18
Entidades locales y Agenda 2030	19
El papel de la sociedad civil	19
La academia, el conocimiento y el I+D+I para hacer realidad la Agenda 2030	20
El sector privado ante la Agenda 2030	21
Agenda 2030: implicación ciudadana y conocimiento social	22
IV. ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030: UN PROYECTO DE PAÍS	24
Objetivos de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030	24
La Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible como compromiso inexcusable	26
Avanzando en la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible	27
Fase 1. Identificación de los retos estratégicos, políticas aceleradoras y actuaciones prioritarias para el país que queremos ser en 2030	28
Fase 2. Concreción de las políticas prioritarias para el país que queremos ser en 2030	30
Fase 3. Concreción y aprobación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030	31
V. ALCANZAR LOS ODS: RETOS PAÍS, POLÍTICAS ACELERADORAS Y PRIORIDADES DE ACTUACIÓN	33
Reto país 1. Acabar con la pobreza y la desigualdad.	34
Reto país 2. Enfrentar la emergencia climática	43
Reto país 3. Cerrar la brecha de la desigualdad de género y poner fin a la discriminación.	49
Reto país 4. Un sistema económico dependiente, financiarizado y excesivamente concentrado.	52

Reto país 5. Poner fin a la precariedad laboral	60
Reto país 6. La crisis de los servicios públicos.	63
Reto país 7. Amenazas al multilateralismo y a los principios democráticos.	74
VI. CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS	78

PRESENTACIÓN

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 Unidas¹

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 crisis sanitaria global con un alto coste en forma de pérdida de vidas humanas que ha derivado en una crisis social y económica sin precedentes 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. Una crisis cuyo origen tampoco podemos desvincular de la degradación que afecta a nuestro planeta y sus ecosistemas.

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 naturales². 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

¹ONU (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. Accesible [aquí](#).

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

atmosférica por aerosoles y a la contaminación química³. En el momento actual, cuatro de estos nueve límites están globalmente sobrepasados, también en nuestro país⁴. 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 e interpela a las administraciones públicas y gobiernos, en estrecha colaboración con el resto de actores, a promover políticas públicas 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 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.

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

El año 2020 fue también el inicio de la **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 gobiernos 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 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. En esa clave, Naciones Unidas ha sumado a la Década para la Acción un *Llamamiento a la revitalización de los Derechos Humanos*⁵ 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

³Rockström, Johan (2009) *ibíd.*

⁴Evaluación de los Ecosistemas del Milenio en España. Accesible [aquí](#).

⁵ONU (2020). *The Highest Aspiration. A Call To Action For Human Rights*. Accesible [aquí](#).

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 como principal desafío que, de no revertirse, tendrá efectos catastróficos e irreversibles sobre los ecosistemas, afectando a los medios de vida de millones de personas y provocando más pobreza y desplazamientos de población sin precedentes en la historia. 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 mundial⁶.

A pesar de algunos avances, Naciones Unidas advertía en su Informe de 2019 que la desigualdad 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 países⁷. En definitiva, incluso antes del estallido de la crisis global y multidimensional como consecuencia de la COVID-19, el mundo no se encontraba bien encaminado para cumplir su compromiso con las personas y el planeta.

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 1998⁸, una cifra que, según proyecciones más recientes del Banco Mundial, podría elevarse a entre 88 y 115 millones de personas⁹.

El impacto proyectado por estas estimaciones se explica, en gran medida, por una realidad en la que, en torno a 1.600 millones de personas –la mitad de la fuerza laboral del mundo– tiene trabajos inseguros en la economía informal¹⁰ 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 ataque al multilateralismo**, lo que paradójicamente coincide con el 75 aniversario de las Naciones Unidas. Este cuestionamiento es consecuencia de un aumento de visiones y prácticas políticas excluyentes que constituyen un ataque a consensos como la defensa de la igualdad de género, la protección de los derechos humanos o la urgencia de abordar la insostenibilidad de nuestro modelo económico y productivo, todos ellos principios que dieron forma a la Agenda 2030. Para llevar a cabo las urgentes transformaciones que el actual contexto exige es preciso

⁶ONU (2019). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019. Accesible [aquí](#).

⁷ Ibid.

⁸ONU (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. Accesible [aquí](#).

⁹Banco Mundial (2020). Un cambio de suerte. La pobreza y la prosperidad compartida 2030. Accesible [aquí](#).

¹⁰ONU (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. Accesible [aquí](#).

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 inclusión, el bienestar y la solidaridad.

En definitiva, sólo con una gobernanza global reforzada social y sostenibles eremos capaces de revertir las asimetrías sociales, económicas y de acceso al conocimiento y a los recursos existentes entre los países y a lo interno de éstos, 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, ODS2, ODS3, ODS8, ODS10, ODS12, ODS13, ODS16 y ODS17, 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 vigésimo sexta Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que fue pospuesta como consecuencia de la situación sanitaria internacional. La COP-26 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 ese sentido, la necesidad de acometer transformaciones centradas en la resiliencia, la adaptación y la atención a las necesidades en un mundo físico con límites ya superados no pueden desvincularse de los debates que están teniendo lugar en los países sobre los planes de recuperación y reactivación económica una vez superada la pandemia. Es urgente, por tanto, asegurar que las medidas de impulso económico y financiero, que están generando una movilización de recursos sin precedentes, estén claramente alineadas con la apuesta por una transición ecológica justa, que sienta los pilares de un modelo un desarrollo futuro justo, sostenible, inclusivo y solidario.

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*¹¹, 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*¹², 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*¹³, 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.

¹¹ Comisión Europea (2016) *Próximas etapas para un futuro europeo sostenible. Acción europea para la sostenibilidad*. Accesible [aquí](#).

¹² Council of the European Union (2017) *New European Consensus on Development*. Accesible [aquí](#).

¹³ 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 2017¹⁴ y abril de 2019¹⁵ y diciembre del mismo año¹⁶, 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 desarrollen. Este marco estratégico ha sido también demandado desde el Parlamento Europeo.

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*¹⁷, 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 el impulso a 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 y la incorporación del ámbito social de forma transversal en los debates actuales. No cabe duda 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 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.

¹⁴10370/17. 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](#).

¹⁵8286/19 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](#).

¹⁶14835/19 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](#).

¹⁷ Commission Staff Working Document. Delivering on the UN's Sustainable Development Goals. A comprehensive approach. Accesible [aquí](#).

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

La crisis 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 otoño de 2020¹⁸, la economía de la zona euro se contraerá un 7,8%, antes de crecer un 4,2% en 2021 y un 3% en 2022. Los esfuerzos por proteger el empleo, inyectar liquidez a las empresas, reforzar la atención sanitaria y la protección social a la población está suponiendo una inversión extraordinaria de recursos para los Estados miembro en un momento en el que los ingresos fiscales disminuyen con 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 modelo productivo y social, y apoyada en la digitalización. La oportunidad que representa este ambicioso programa común de recuperación ha inspirado la presentación por el Gobierno de España del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, que permitirá la realización de reformas estructurales los próximos años, mediante cambios normativos e inversiones, que serán integrados como parte de las actuaciones más globales que conformarán la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030.

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

¹⁸European Commission (2020). European Economic Forecast. Autumn 2020. Institutional Paper 136. November 2020. Accesible [aquí](#).

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

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 movilización de la sociedad civil amplia 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 del Estado 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*¹⁹. 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, la promoción de la agenda urbana sostenible, 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. 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 2018²⁰. En dicho Plan se recoge el compromiso de establecer una estructura de gobernanza y coordinación con la creación de la Oficina del Alta Comisionado para la Agenda 2030, 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, en septiembre de 2019 se presenta el *Informe de progreso: La implementación de la Agenda 2030 en España*²¹, 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*

¹⁹ Gobierno de España (2018). Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia de Desarrollo Sostenible. Accesible [aquí](#).

²⁰ Gobierno de España (2018). Spain's Report for the 2018 Voluntary National Review. Accesible [aquí](#).

²¹ Gobierno de España (2019). Informe de Progreso: La implementación de la Agenda 2030 en España. Accesible [aquí](#).

*España*²², 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*²³.

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 sean 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 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** que acabe con las desigualdades, y lo haga asumiendo los

²² Gobierno de España (2020). Informe de Progreso 2020. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Accesible [aquí](#).

²³ 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.

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. 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 y cuya función es imprescindible para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

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*²⁴. 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

²⁴ Real Decreto 399/2020 de 25 de febrero, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno.

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, habiendo celebrado sesiones con el Pleno del Consejo y con la Comisión Permanente, este último, como órgano ejecutivo de este mecanismo²⁵. 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 contribución²⁶ que se recoge, en gran parte, en este documento de Directrices Generales.

La Agenda 2030 como la única 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, articulado a través de un esfuerzo conjunto del Gobierno central, las comunidades autónomas y las

²⁵Orden 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”.

²⁶ 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](#).

entidades locales, con la colaboración imprescindible de la sociedad civil y los actores económicos y sociales. Estas actuaciones, que fueron recogidas y analizadas en el *Informe de Progreso 2020* (y han seguido desarrollándose en los meses posteriores), son coherentes con las recomendaciones de las Naciones 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, debemos 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 futuro. 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 en sus diferentes expresiones, la pobreza y el cambio climático. Si algo podemos aprender de esta devastadora pandemia, es que la sostenibilidad, la resiliencia y la justicia social conforman el único escenario posible para salir de esta crisis. En definitiva, la Agenda 2030 representa la única 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 Sostenible²⁷, 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.

III. LA CONTRIBUCIÓN MULTIACTOR AL IMPULSO DE LA AGENDA 2030

²⁷ Gobierno de España (2020) Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2021. Informe de Alineamiento con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Accesible [aquí](#).

El papel de las comunidades autónomas, ciudades autónomas y entidades locales

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 autonómico y local.

Las comunidades autónomas, ayuntamientos, diputaciones, cabildos y consells insulares, son actores fundamentales en el cumplimiento de la Agenda 2030 y en la reconstrucción de nuestro país. Las administraciones autonómicas y locales llevan años realizando un trabajo esencial que está contribuyendo desde lo territorial y local, lo cotidiano 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 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. De hecho, una parte sustancial de los desafíos de su implementación dependerá en gran medida de la planificación de políticas autonómicas y locales, así como de la dotación de servicios públicos.

Las administraciones autonómicas y locales 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 definirlos²⁸.

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.

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.

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

Entidades locales y Agenda 2030

El cumplimiento de la Agenda 2030 en nuestro país cuenta también con el compromiso de las entidades locales. Además de los esfuerzos realizados por muchos ayuntamientos, diputaciones, cabildos y consells insulares, 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 el COVID-19 alineada con sus principios.

En este ámbito, destaca la *Comisión ODS Agenda 2030*, constituida por 25 cargos electos, que ha venido trabajando, desde su creación en mayo de 2020, en el alineamiento con los ODS de las medidas extraordinarias adoptadas en las distintas comisiones de trabajo de la FEMP. 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 230 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 ya ha tenido como resultado la elaboración de la *Guía para la Localización de la Agenda 2030*²⁹ como herramienta de apoyo dirigida a representantes políticos y personal técnico 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 o de la denominada España rural y vaciada. 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 de Desarrollo Sostenible y metas son el resultado de años de trabajo 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. También para posibilitar una reconstrucción justa tras el impacto generado por la pandemia de la COVID-19.

²⁹Vicepresidencia segunda de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2020). Guía para la Localización de la Agenda 2030. Accesible [aquí](#).

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, 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.

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. 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 de este ecosistema vinculado a la academia, el conocimiento y el I+D+I de nuestro país y del mundo, con el impulso a la implementación de la Agenda 2030. Resulta clave aprovechar y potenciar la capacidad y el alcance que tiene la academia, 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 carrera o trayectoria formativa. 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.

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 y 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 universitaria 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 generación de conocimiento y la investigación. 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. Las universidades son uno de los actores sociales que más están contribuyendo con responsabilidad y compromiso desde la misión que la sociedad les ha encomendado.

El sector privado ante la Agenda 2030

Un sector empresarial comprometido 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 reindustrialización verde, 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 privado 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 privado que la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 ha llevado a cabo junto a la Red Española de Pacto Mundial 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 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.

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. El sector empresarial está viviendo cambios sin precedentes. La tecnología y la digitalización serán 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 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 que integre de manera transversal estrategias basadas en la economía circular y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Solo así, seremos menos vulnerables y más resilientes y estaremos en mejores condiciones para afrontar posibles futuras crisis.

La Agenda 2030 no es una cuestión solo del Gobierno. Para cumplir con este compromiso necesitamos de todos y todas. Tenemos que trabajar juntos por una sociedad más justa, con un sistema económico que *no deje a nadie atrás*, que proteja nuestro planeta, y que promueva el desarrollo económico respetando los límites del Planeta y la naturaleza.

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 2019 y septiembre de 2020, 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.

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 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 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 de la **coherencia de políticas con 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 se apoye e integre 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 sostenibilidad 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 decisiones con el desarrollo sostenible, como instrumento esencial para alcanzar todos los objetivos. La inclusión explícita de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS), concretamente a través de la meta 17.14, traslada obligaciones a los gobiernos para su plena incorporación como principio que debe guiar todas sus actuaciones, de forma que no todas las políticas puestas en marcha contribuyan al cumplimiento de la Agenda 2030 y ninguna reste en los esfuerzos.

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 lleva 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 2019³⁰. Este valioso instrumento aborda los mecanismos institucionales e instrumentos normativos necesarios para una adecuada integración de la

³⁰OCDE (2019) Recomendación del Consejo sobre coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible. OECD/LEGAL/0381. Accesible [aquí](#).

CPDS. La coherencia de políticas ha sido igualmente objeto de amplio análisis en el marco de los objetivos de la política de cooperación española.

Avanzar en materia de CPDS es una condición necesaria para que la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030 impulse acciones capaces de generar sinergias positivas tanto en el ámbito doméstico como en el internacional, gestionar el equilibrio entre los ODS y abordar las repercusiones transfronterizas y de largo plazo de las políticas que se desarrollen en su marco. 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 desde el que se lleven a cabo estudios y análisis que permitan comprender las diferentes interacciones entre las políticas y su contribución o no a las metas y objetivos de la Agenda 2030.
- un marco institucional que articule los espacios institucionales necesarios para llevar a la práctica la CPDS.
- un marco de seguimiento con herramientas específicas que posibiliten evaluar el progreso en materia de CPDS.

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 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 2030³¹, 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.

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, 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*³², resultados que 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 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

³¹Vicepresidencia 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](#).

³² 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](#).

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 trabajo³³, 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 2020³⁴, 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.

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*

³³ Informe final del proceso de participación y consulta a movimientos sociales. Accesible [aquí](#).

³⁴ 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](#).

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.

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. 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 conjunto con el Instituto Nacional de Estadística (INE), que tuvo como primer hito la celebración del *Taller Indicadores Agenda 2030* en diciembre 2019. 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 proceso de trabajo tiene como punto de partida el actual Panel de Indicadores para la Agenda 2030 definido por el INE en 2018, tomando como referencia el marco global consensuado en el marco de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas.

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 toma de conocimiento, como paso previo a su remisión, en el mes de junio a UNDESA, 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.

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. 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 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 políticas públicas que componen ese marco de actuación y que concretan, de manera específica, las actuaciones que deben llevarse a cabo. No obstante, como intenta recalcar a lo largo de las siguientes páginas, no debe olvidarse la profunda interrelación que existe tanto entre los desafíos entre sí 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.

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 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 la doble recesión 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 2014³⁵.

La extensión del desempleo como consecuencia de la recaída en la recesión que provocaron las políticas de recortes fiscales a partir de 2011; la devaluación salarial derivada de las reformas laborales de 2010 y 2012, especialmente por el debilitamiento de la negociación colectiva; 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, en el año 2014, el 10% de los hogares con menores ingresos llegaron a sufrir 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.

³⁵ INE-Encuesta de Condiciones de Vida.

Antes de que 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 empleo 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, en 2018, 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 euro³⁶.

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, 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 14,4% y el 11,7% respectivamente.

Además de las importantes diferencias por regiones, el riesgo de pobreza y exclusión presenta importantes sesgos de género, edad, nacionalidad, 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 mayor dificultad en el acceso al mercado laboral o el sobrecoste agregado que supone tener una discapacidad para afrontar los problemas de 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 1 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

³⁶ EUROSTAT, 2020. Total general government expenditure on social protection, 2018, % of GDP. Accesible [aquí](#).

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 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 1 de cada dos familias se encuentran en esta situación. Ello explica que la tasa de pobreza infantil, en nuestro país, 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 significa 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 años³⁷. 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 el casi 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.

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, que asimismo 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 de atención a las familias, que no responde de manera eficiente a las nuevas necesidades y situaciones más diversas, y que se han centrado fundamentalmente en deducciones fiscales que no siempre responden a criterios de equidad y, en muchos casos, se han mostrado ineficaces para 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 social³⁸. 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 europea³⁹, 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

³⁷ INE-Encuesta de Condiciones de Vida. Año 2020.

³⁸ ECV-INE (2020)

³⁹ MITES (2020) Informe Jóvenes y Mercado de Trabajo. Diciembre 2020. Accesible [aquí](#).

emancipación de una persona joven. Sólo el 19% de los menores de 30 años ha encontrado la forma de emanciparse⁴⁰.

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 situación⁴¹.

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 el incumplimiento del 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 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 todos⁴².

Este excesivo gasto se 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 2019⁴³. 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. Además, España tiene una de las facturas de la luz más caras de la Unión Europea, lo que lastra la capacidad de consumo de muchos hogares y contribuye a la alta incidencia de la pobreza energética que afecta a la población. En 2019, el 7,7% de la población no podía mantener su vivienda a una temperatura adecuada, un porcentaje que se eleva hasta el 25% en el caso de los hogares situados en estrato más bajo de ingresos⁴⁴.

Por su parte, la garantía del acceso a los suministros básicos del hogar en condiciones de asequibilidad pasa por abordar una reforma integral de los mecanismos de protección social existentes, que han mostrado su incapacidad para proteger de forma efectiva a la población vulnerable frente a la pobreza energética. Ello implica avanzar hacia un modelo automático en la concesión de las prestaciones, sin que medie la necesidad de hacer frente a los costosos trámites burocráticos actuales que suponen una barrera para el acceso, así como la

⁴⁰ Consejo de la Juventud de España (2019).

⁴¹ ECV (2020). Población con gasto elevado en vivienda. Accesible [aquí](#).

⁴² 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](#).

⁴³ Estudio “Relación de salarios y vivienda en alquiler en 2019” según los datos del Índice Inmobiliario Fotocasa y la plataforma de empleo InfoJobs.

⁴⁴ ECV (2020).

universalidad de los suministros bajo protección, revisando 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. Además, se deberán abordar los cambios normativos necesarios para la reforma del mercado eléctrico y la reducción de la factura de la electricidad y de otros suministros, 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. Cumplir con el ODS7 exige a los países garantizar el acceso a una energía asequible, sostenible y segura. Igualmente, es necesario desarrollar una auténtica estrategia de transición justa paralela al despliegue de renovables que permita el acceso de los colectivos más vulnerables a las oportunidades que ofrece la autogeneración, a la vez que se mejora la eficiencia energética de sus viviendas, a través de apoyos públicos que atiendan a su capacidad económica real. Por último, se deberán generar mecanismos para la prohibición del corte de suministros a la población vulnerable, así como para aliviar la carga de las deudas generadas en situaciones de impago.

Cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible implica también proteger el derecho a la vivienda. 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 (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).

La expresión más grave del incumplimiento de este derecho es, sin duda, el fenómeno del sinhogarismo. 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 país⁴⁵, 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 hogar 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, en mayo de 2020 se aprueba la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital

⁴⁵ INE (2012) Encuesta sobre las personas sin hogar. Accesible [aquí](#).

(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 es, además, 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 posibilitar un mayor alcance y extensión de su protección a todas las personas que lo necesiten.

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 se desplegarán 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, a través de la incorporación de metodologías innovadoras tanto en su diseño como en su ejecución. Dada la organización competencial de nuestro país, la definición e implementación de este modelo pasa, necesariamente, por el desarrollo del sistema de gobernanza que refuerce la cooperación entre las distintas administraciones públicas implicadas, así como para la participación 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 los ciudadanos durante la tercera edad”. El sistema de 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 inexistencia de 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 bajas⁴⁶. 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

⁴⁶ ECV (2020). Riesgo de pobreza o exclusión social y de sus componentes por edad y sexo.

mínimas y las no contributivas para reforzar la efectividad de la lucha contra la pobreza; la reducción de la brecha de género; o la compensación de lagunas de cotización en situaciones de carreras laborales irregulares.

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.

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 capacidad recaudatoria 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 euro⁴⁷, 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 en el entorno del 118% 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 tanto, resulta urgente revisar nuestro sistema tributario para dotarlo de mayor progresividad y capacidad recaudatoria y redistributiva, así como reforzar los mecanismos de prevención y lucha contra el fraude fiscal, para que sea un verdadero catalizador de la cohesión y justicia social y territorial, desde un Estado del Bienestar fortalecido.

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. 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, garantizando que llegue, especialmente, a las personas y colectivos que están en una situación

⁴⁷Eurostat (2020) Tax-to-GDP ratio in 2019. Accesible [aquí](#).

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 la infancia, jóvenes, las personas con discapacidad, la población gitana, las personas que sufren el sinhogarismo, **las familias monomarentales** o la población migrante, entre otros colectivos.
- Extender la protección del IMV a todas las personas que lo necesiten y avanzar hacia un modelo de inclusión personalizado y focalizado, desarrollado mediante itinerarios de inclusión social, laboral educativo y sanitario.
- Actualizar los marcos normativos para favorecer la protección y reconocimiento jurídico de la diversidad de estructuras familiares.

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 de lucha contra el sinhogarismo y 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.

- Impulso desde las instituciones al desarrollo de nuevos modelos de vivienda colaborativas o cohousing. Viviendas que faciliten las relaciones de las personas en igualdad y compartir los cuidados, que no perpetúen roles y relaciones de poder, modelos de habitar que permitan redes de convivencia libremente elegidas como alternativa a las familias tradicionales, y que permitan a las personas mayores llevar a cabo un envejecimiento activo y autónomo.

Pensiones:

- Asegurar la sostenibilidad del sistema público de pensiones y su suficiencia para garantizar su poder adquisitivo.

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 y la lucha contra el cambio climático.
- Reforzar 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.

Reto país 2. Enfrentar la emergencia climática

El descenso de la actividad económica y de la movilidad de la población como consecuencia de las medidas adoptadas para frenar la expansión de la Covid-19 han significado una cierta tregua temporal para nuestro medio ambiente. Naciones Unidas estima que las emisiones de CO₂ podrían descender en alrededor de un 7% en el 2020 en comparación con los índices del 2019. Sin embargo, se espera que el descenso general no sea tan marcado debido a la menor probabilidad de que otros gases de efecto invernadero como el metano se vean afectados⁴⁸. En definitiva, el cambio climático y la degradación medioambiental continúa 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.

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

⁴⁸ <https://news.un.org/es/story/2020/12/1485312>

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 bio-capacidad. 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 globales⁴⁹. 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 y absorber los residuos que genera nuestra actividad. Una dependencia del exterior es especialmente evidente en lo que se refiere al ámbito energético, con un porcentaje situado en torno al 71% en 2020⁵⁰, vinculada particularmente a los combustibles fósiles.

Otra de las cuestiones esenciales es la situación de la disponibilidad de agua. Como señala el Informe sobre España 2020 del Semestre Europeo⁵¹, 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. Siguiendo los criterios de la Directiva Marco Europea del Agua, en 2016, el 43% de los ríos y humedales⁵², y el 48% de los acuíferos de nuestro país se encontraban en mal estado⁵³. A esto se suma la existencia estimada de en torno a medio millón de pozos de agua ilegales, lo que agrava el problema de la sobreexplotación de los recursos hídricos. 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. Por tanto, resulta necesario iniciar una transición hidrológica integrando el cambio climático, que trascienda la consideración del agua como un mero recurso productivo y, por el contrario, sea abordada desde una visión holística en la que los ecosistemas acuáticos sean conservados por sus servicios ambientales y su valor intrínseco.

España cuenta con un patrimonio natural y de biodiversidad extraordinario, contabilizándose más de 90.000 especies⁵⁴. La diversidad de ambientes, la variedad de climas, la posición biogeográfica y la extensión de zonas poco pobladas aporta el contexto necesario para facilitar esa diversidad. Una diversidad que, sin embargo, está en riesgo. En 2018, más de 1.000 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 2018⁵⁵. Todo ello a pesar de que España cuenta con la mayor extensión de espacios protegidos de la Unión Europea. Comprometerse con la protección de la biodiversidad pasa por asegurar una relación con la naturaleza basada en el

⁴⁹ Global Footprint Network, 2020. Accesible [aquí](#).

⁵⁰ MITERD (2020) Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030. Accesible [aquí](#).

⁵¹ 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](#).

⁵² MITECO (2018). Informe de síntesis de los planes hidrológicos españoles, 2º ciclo DMA (2015-2021). Accesible [aquí](#).

⁵³ MITECO (2018) Informe anual sobre el estado del patrimonio natural y la biodiversidad en España. Accesible [aquí](#).

⁵⁴ MITECO (2018) Informe anual sobre el estado del patrimonio natural y la biodiversidad en España. Accesible [aquí](#).

⁵⁵ European Environment Agency (2019) Conservation status and trends of habitats and species. Accesible [aquí](#).

uso sostenible de los recursos, 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 CO_{2-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 CO_{2-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 carbón⁵⁶. 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 registros⁵⁷.

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 descenso 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 CO_{2-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.

En este marco, uno de los retos prioritarios que enfrentamos como país es profundizar en la tendencia observada en los últimos años de desacoplamiento de la actividad económica y emisión de GEI, que continúa vinculándose fundamentalmente con el uso de combustibles fósiles, incrementando y acelerando, en la próxima década, el cumplimiento de nuestros objetivos de reducción de emisiones y descarbonización de la economía. En esa clave, nuestro país ha definido un marco estratégico de políticas públicas destinadas a hacer frente a la emergencia climática que se enmarcan en la Declaración de Emergencia Climática y Ambiental⁵⁸ adoptada en enero de 2020 por el Consejo de Ministros y en la respuesta a los objetivos de descarbonización comprometidos por la Unión Europea en el marco del Acuerdo de París, cuyas actuaciones serán incorporadas en la futura Estrategia de Desarrollo Sostenible.

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. Entre ellas, ocupa un lugar central la futura Ley de Cambio Climático y Transición Energética, que fija 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,

⁵⁶MITERD (2020) Avance de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero correspondientes al año 2019. Accesible [aquí](#).

⁵⁷Red Eléctrica Española (2020).Accesible [aquí](#).

⁵⁸<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/210120-enlace-clima.aspx>

quedando pendiente la aprobación del Proyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética por las Cortes Generales.

El primero de ellos es el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima (PNIEC) 2021-2030⁵⁹, que constituye una herramienta estratégica para impulsar la descarbonización, en la medida en que tres de cada cuatro toneladas de GEI se originan en el sistema energético, por lo que su descarbonización es el eje central sobre el que se desarrollará la transición energética. Este Plan se vincula con el cumplimiento del Reglamento 2018/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, y define los objetivos de reducción de emisiones GEI, de penetración de energías renovables y de eficiencia energética en cada sector. Los retos y oportunidades asociados a este Plan inciden en planes y políticas de distintos ámbitos sectoriales, lo que hace necesaria la coordinación interadministrativa para hacer compatibles las distintas políticas.

El segundo es la Estrategia de Descarbonización a Largo Plazo 2050⁶⁰, aprobada en noviembre de 2020 que apuntala el compromiso con el cambio de modelo hacia una economía que reduzca sus emisiones en el año 2050 en un 90% respecto a 1990. 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.

Por último, la Estrategia de Transición Justa⁶¹, que constituye el marco de actuación para garantizar que el cambio hacia un modelo económico más ecológico sea socialmente beneficiosa, desde las oportunidades que dicha transformación ofrece en forma de generación de nuevos empleos de calidad. 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 decente 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. Es necesaria una apuesta por la diversidad de proyectos y no por un único monocultivo productivo, así como asegurar la implicación de los agentes sociales, de las instituciones municipales, que deben tener un papel dinamizador, así como la apuesta por sectores que efectivamente tienen capacidad 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 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.

⁵⁹ MITERD (2020) Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030. Accesible [aquí](#).

⁶⁰ MITERD (2020) Estrategia de Descarbonización a 2050. Accesible [aquí](#).

⁶¹ MITERD (2020) Estrategia de Transición Justa. Accesible [aquí](#).

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. 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 Ambiental⁶².

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 marinas⁶³, por encima del objetivo del 10% establecido para 2020 por las denominadas Metas de Aichi⁶⁴. Este incremento es coherente con la variedad del medio marino español, que atesora la mayor diversidad biológica de todo el ámbito europeo. No obstante, 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.

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. La Estrategia se desplegará a través de un nuevo marco jurídico, provista de objetivos vinculantes para los Estados miembro para mejorar el estado o las tendencias de conservación cuya concreción está prevista que se adopte en este año 2021.

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 Ecológica⁶⁵, que busca consolidar esta aproximación para reducir la fragmentación de los hábitats y los ecosistemas, y mejorar la conectividad ecológica 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 constituye un marco para la acción de carácter integrado que despliega un decálogo de objetivos estratégicos, que articulan a su

⁶² MITERD (2020) Segundo Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC) 2021-2030. Accesible [aquí](#).

⁶³ MITECO (2018) Informe anual sobre el estado del patrimonio natural y la biodiversidad en España. Accesible [aquí](#).

⁶⁴ Plan Estratégico del Convenio de Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica 2011-2020. Accesible [aquí](#).

⁶⁵ MITERD (2020) Estrategia Nacional de Infraestructura Verde, Conectividad y Restauración Ecológica. Accesible [aquí](#).

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.

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.

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 evidente 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 nuestro país 31.600 muertes prematuras⁶⁶. 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 rodado⁶⁷–, o los efectos de episodios climáticos extremos. Este fenómeno se vincula, a su vez, con los retos 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. A esto se suman las medidas para la mejora y uso de la red de transporte público, de electrificación 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)⁶⁸.

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. Frente a ello, se ha definido la Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada⁶⁹, 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 se ha definido como base para generar un diálogo amplio, que servirá también para la elaboración de la Ley de Movilidad Sostenible y Financiación del Transporte que dé respuesta a los retos en materia económica, social y medioambiental que enfrentan el transporte y la movilidad entendidos como política transversal.

⁶⁶ EEA (2020) Air Quality in Europe – 2020 Report. Accesible [aquí](#).

⁶⁷ 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](#).

⁶⁸ MITECO (2019) I Programa Nacional de Control de la Contaminación Atmosférica. Accesible [aquí](#).

⁶⁹ MITMA (2020) Estrategia de Movilidad Segura, Sostenible y Conectada. Accesible [aquí](#)

📌 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 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, **tomando en cuenta las necesidades de las mujeres, las comunidades locales y las personas más vulnerables.** La próxima década debe servirnos para realizar estas medidas que nos lleven a transformar nuestro modelo productivo, nuestra forma de gobernar y nuestra producción energética para hacerlas sostenibles y compatibles con los límites del planeta. España debe ser climáticamente neutra en 2050 a más tardar, por lo que tenemos que desarrollar las políticas que nos lleven desde el momento actual a caminar hacia ese objetivo. Junto a ello, debemos desplegar políticas para proteger nuestra biodiversidad, por apostar por el cuidado de nuestros ecosistemas terrestres y marinos, por apoyar la rehabilitación de edificios con especial énfasis en aquellas personas con menos recursos para que todos y todas podamos participar de esta transformación. Necesitamos poner en marcha las medidas que nos permitan construir un país que cuida nuestro planeta y garantiza su protección.

Prioridades de actuación:

- Asegurar una transición ecológica justa e inclusiva, minimizando el impacto económico y social de la transición a una economía verde y baja en carbono, que implicará el cese de determinadas actividades.
- 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 la ciudad y sus infraestructuras, así como a la potenciación y optimización del transporte urbano y metropolitano.
- Fortalecer la conservación de los ecosistemas mediante 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.
- Implantar una política de adaptación de la costa a los efectos del cambio climático y consolidar la implementación de las estrategias marinas y de los planes de ordenación del espacio marítimo.
- Garantizar una transición energética a través de la generación de energías renovables eléctricas, el impulso a la generación renovable integrada en los sectores de edificación, industrial y transporte, y la reducción de la factura energética de los consumidores.

- Planificar y diseñar ciudades y pueblos con perspectiva de género. Es importante, porque crea espacios públicos donde las mujeres, como el resto de la ciudadanía, tienen igualdad de oportunidades para estar sanos, seguros y felices. Es un hecho que las mujeres se sienten inseguras en su ciudad, lo que hace que no vivan completamente su ciudadanía. Por lo que se deben planificar y diseñar espacios públicos seguros para las mujeres y niñas. En cuanto a la iluminación, paisajismo, visibilidad, tránsito vehicular, tránsito peatonal, mobiliario urbano, posibles lugares de escondite, señalización, personal de seguridad, proximidad a otros espacios públicos, proximidad a servicios de emergencia, y acceso al transporte público.
- Impulsar la rehabilitación energética de edificios, viviendas y comunidades con criterios sociales, para alcanzar los objetivos de ahorro y eficiencia energética comprometidos y necesarios.
- Promover la reducción del consumo energético, especialmente en los usos no esenciales.
- Facilitar la participación a todos los niveles a fin de fomentar la participación plena y efectiva de las mujeres, las comunidades locales y las organizaciones de la sociedad civil
- Llevando a cabo políticas que reduzcan el transporte rodado y favorezcan el crecimiento de la peatonalización de las zonas urbanas.

Reto país 3. Cerrar la brecha de la desigualdad de género y poner fin a la discriminación.

El primer reto 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 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— 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, con el mercado de trabajo y la necesaria redistribución de la carga de los cuidados como aspectos centrales. La situación de las mujeres en el mercado laboral está afectada por condiciones de precariedad

que les son específicas y cuyo abordaje es prioritario para avanzar hacia una sociedad en igualdad. 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 abordar la relación entre el mercado de trabajo y el desigual reparto de la tarea de los cuidados y poner en marcha políticas públicas que los aborden como derechos, tal y como nos demanda la Agenda 2030. Los cuidados no pueden seguir realizándose en la soledad e invisibilidad de las estructuras familiares. Generan un importante coste emocional en la salud de las mujeres y dificultan su acceso, en igualdad de condiciones, 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 mujeres 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 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 de más 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 de Estambul del Consejo de Europa, la institucionalización del Pacto de Estado contra la Violencia de Género resulta necesaria a través del desarrollo de una Estrategia Nacional que convierta 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, 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, 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.

La igualdad plena, real y efectiva, entre 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, 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 áreas de la vida como el empleo, las violencias, los cuidados y la conciliación; el proyecto de país que pretende lograrse 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, de salarios y pensiones dignas. 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 laboral que afecta a las mujeres en forma de desempleo, temporalidad y parcialidad, eliminando barreras y obstáculos que dificultan el desarrollo profesional de las mujeres.
- 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 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, así como de las personas mayores, 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.
- **Romper con la división de trabajos feminizados y trabajos masculinizados**
- 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 al objeto de recoger las discriminaciones específicas y múltiples que sufren las mujeres debido a condiciones étnico-raciales, de orientación, identidad y expresión de género, por edad, por modelo de familia, por discapacidad, etc.

Reto país 4. ~~Un sistema económico dependiente, financiarizado y excesivamente concentrado.~~ **Hacia un sistema económico más social, independiente, local, justo y equitativo**

La pandemia de la COVID-19 ha demostrado, de una forma clara, muchas de las deficiencias estructurales del modelo económico actual. A modo de síntesis, se puede destacar que el propio origen de la pandemia está intrínsecamente vinculado al modelo de crecimiento exacerbado existente, que en vez de basarse en los recursos disponibles ha antepuesto el crecimiento económico a los límites del planeta y de las personas. De esta manera, como ha señalado el Panel Intergubernamental de la ONU sobre biodiversidad, hay una relación directa entre la COVID-19 y la acción humana, y de la misma manera cambiando y promoviendo un sistema económico y productivo diferente dicho riesgo se vería reducido⁷⁰. No obstante, el agotamiento del modelo actual no se expresa únicamente en términos medioambientales, sino

⁷⁰ IPBES (2020) Workshop on Biodiversity and Pandemics. Accesible [aquí](#)

que lo hace de la misma manera al apoyarse en el trabajo invisible de cuidados, relegado e invisibilizado en el ámbito femenino, sin el cual el modelo económico actual no se sostendría.

El agotamiento del modelo actual ha estado en el origen de la pandemia, pero también ha sido uno de los factores condicionantes de la respuesta ante ella. La crisis sanitaria también ha puesto de manifiesto nuestra dependencia exterior para el suministro de bienes y equipos básicos que son fundamentales para garantizar la protección de la salud de la población, una dependencia que, aunque ha ido corrigiéndose en los últimos meses, debe suponer una apuesta por la identificación y promoción de sectores productivos estratégicos en los que debemos garantizar capacidades propias. Esta aproximación constituye, además, una oportunidad para reconfigurar la estructura de nuestra economía, que se ha mostrado particularmente vulnerable a los efectos económicos de la pandemia, y que explica también, en gran medida, una parte importante de los problemas que enfrenta nuestro mercado laboral.

En esta transición a un nuevo modelo económico hay dos actores que tienen un papel imprescindible: las pymes y los autónomos y autónomas. Por un lado, las pequeñas y medianas empresas 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)⁷¹.

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 trabajadores autónomos es particularmente importante en el ámbito de la hostelería y restauración, así como en el del comercio, donde representan el 99,91%⁷² de las empresas.

Todo ello plantea retos específicos y una necesidad de enfoque específico 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 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.

⁷¹Eurostat.

⁷²INE (2020) Estadística estructural de empresas: sector comercio. Accesible [aquí](#).

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 mayores de 55 años, personas con discapacidad, 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 sostenible 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 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.

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 la apuesta por un ciclo productivo crecientemente basado en la reintroducción de productos y materiales, el desarrollo de medidas contra la obsolescencia programada como específica sobre la vida útil de los productos de consumo incluyendo su índice de reparabilidad en el etiquetado y mejoras en la regulación de los períodos y condiciones de las garantías de los productos.

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 un motor económico importante en nuestro país, además de una actividad vertebradora del territorio. En su conjunto, el sector primario (agricultura, ganadería, pesca y silvicultura) aportó el 2,7% del PIB de España en 2017, una cifra que se elevaría hasta

más del 10% si se suma la contribución de la industria agroalimentaria y las actividades indirectas⁷³. Se trata además de un sector que generó en 2019 el 12,5% de las emisiones GEI, lo que supone un 1,4% menos que en 2018.

El sector agroalimentario ha sido clave para asegurar el abastecimiento alimentario 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 mantener la población, el empleo y la actividad económica en las zonas rurales, y esta debe ir acompañada de prácticas sostenibles y respetuosas con los límites ambientales, que posibiliten la preservación de la biodiversidad y de los hábitats, un uso más eficiente de los recursos hídricos, así como la protección de los modos de vida y prácticas tradicionales del medio rural.

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 fortalecerá 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 artesanos 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 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 que contribuya a fomentar la calidad, la sostenibilidad y la economía circular, generando valor y empleos especialmente en los entornos rurales como mecanismo para frenar la despoblación.

Por su parte, la sobreexplotación de algunos stocks pesqueros continúa siendo un reto para la preservación de la vida submarina. España es una de las principales potencias pesqueras en el mundo y por tanto nuestro modelo pesquero tiene importantes consecuencias para la sostenibilidad de la vida en los océanos y por tanto para contribuir a las metas vinculadas con el ODS14. El reto es, por tanto, articular planes de cogestión 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 para asegurar la conservación y uso sostenible de los recursos pesqueros como herramienta estratégica para el abastecimiento alimentario de la población y la vertebración de las comunidades costeras.

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 país⁷⁴. Así, su contribución al PIB se sitúa en torno al 16,1%⁷⁵ 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

⁷³ <https://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh18-19/agricultura/Paginas/index.aspx>

⁷⁴ MINCOTUR (2019) Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030. Accesible [aquí](#).

⁷⁵ *Ibid.*

el 48% del gasto total en innovación⁷⁶ 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.

Es por ello que el principal desafío es la necesidad de incrementar el peso de la industria en la economía nacional, 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 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 país⁷⁷.

La necesidad de una política industrial activa se enmarca en las Directrices de la Nueva Política Industrial 2030 aprobadas en 2019⁷⁸, 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 que se derivarán de ellas, apostando particularmente en un modelo más circular e interconectado, con un uso más intensivo de las nuevas tecnologías 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.

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 economía⁷⁹, 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 genera en torno al 35% de su PIB.

Ahora bien, estas cifras macroeconómicas esconden importantes externalidades sociales y ambientales que nos alejan del 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 reformular el modelo turístico de nuestro país, situándolo en una senda social y medioambientalmente más sostenible.

El modelo turístico basado en la construcción hotelera y la masificación sin límite ha modificado abruptamente el paisaje de nuestro litoral, generando un impacto medioambiental

⁷⁶ INE (2016)

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

⁷⁸ MINCOTUR (2019) Directrices Generales de la Nueva Política Industrial Española 2030. Accesible [aquí](#).

⁷⁹ INE (2020) Cuenta Satélite del Turismo de España (CSTE). Revisión estadística 2019. Serie 2016 – 2019. Accesible [aquí](#).

y una presión sobre los recursos naturales en forma de consumo de suelo, agua y energía con graves consecuencias para nuestro medio ambiente. En los últimos años, además, el aumento del turismo de carácter urbano, ha generado una preocupante saturación del espacio ciudadano de algunas ciudades y ha contribuido a las dinámicas de gentrificación que afectan a determinadas zonas de los centros urbanos, como consecuencia del aumento de la oferta de alquiler turístico. Una oferta que también ha generado un efecto de presión al alza en los precios del alquiler no estacional que dificulta el acceso a la vivienda en dichas zonas tensionadas.

Además, el sector turístico representa buena parte del empleo precario en nuestro país, que ha seguido una tendencia progresiva de precarización de sus condiciones laborales⁸⁰, agravada 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 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 formación⁸¹.

Ante estas problemáticas de enorme calado, es necesario que nuestro país afronte un cambio del modelo turístico dominante y promovido hasta el momento, 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 social y medioambiental.

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. 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. 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

⁸⁰ Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (2019) Directrices Generales de la Estrategia de Turismo Sostenible de España 2030. Accesible [aquí](#).

⁸¹ Exceltur (2018) Estudio sobre el empleo en el sector turístico español. Accesible [aquí](#).

acceso a financiación) con el fin de apoyar soluciones basadas en la innovación y 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 los individuos, 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 real 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 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 de la cultura, los creadores y creadoras, los trabajadores y trabajadoras del sector 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 social, 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. 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 la gente de nuestro país: nuestras pymes, nuestros autónomos y autónomas y nuestros trabajadores y trabajadoras. Por ello, deberá tratarse de 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 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 que tan necesaria se ha revelado en los últimos meses y apoyando el talento investigador e innovador de nuestro país.

En definitiva, el nuevo modelo económico deberá sostenerse sobre las grandes transiciones 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.

Prioridades de actuación:

Transición del modelo económico:

- Incorporar y promover los principios de la economía circular a lo largo de todo el sector productivo.
- Revisar el modelo turístico español para que transite hacia un modelo basado en la calidad y la sostenibilidad.
- Impulsar la transición ecológica justa del sector primario y del sistema agroalimentario, contribuyendo a un desarrollo territorial sostenible y cohesionado.
- 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, 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.
- Facilitar la descentralización de los servicios para reducir desplazamientos y construir proximidad, consumo de cercanía y barrios y pueblos habitables

Ciencia e Investigación:

- 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 en materia de investigación, así como apoyar la de innovación e I+D+i llevada a cabo por entidades, como pymes y autónomos/as, con el fin de superar las barreras (económicas, de financiación, etc.) que puedan obstaculizar su desarrollo.
- Fomentar, favorecer la incorporación de mujeres a carreras STEAM (Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics) con un énfasis

especial en el sector energético y enfoque de energía e ingeniería para la vida, incluyendo en la formación perspectivas de género.

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 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 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 en forma de un elevado nivel de desempleo. 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.

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 15,0%, 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 (de los cuales más del 72% son mujeres) que optan por este tipo de modalidad al no poder encontrar un trabajo a tiempo completo.

El problema de la precariedad no sólo es una cuestión de temporalidad o parcialidad no deseada, sino que también se 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 salarios más bajos. El importante impulso que han supuesto las subidas del salario mínimo interprofesional han provocado un cambio tendencia (como demuestra, por ejemplo, el aumento del 11% de los deciles 1 y 2 de la distribución salarial en 2019, correspondiente al 20% de personas con menores sueldos), pero todavía se debe seguir profundizando para revertirla definitivamente. Además de ello, no hay que obviar tampoco el impacto especialmente agudo de la precariedad en determinados colectivos, entre los que destacan las mujeres, los y las jóvenes, las personas migrantes o la población gitana. 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 un modelo de relaciones laborales que aún conserva adherencias autoritarias que es preciso superar. 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, 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 está lejos 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.

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 temporal, en consecuencia, debe transformarse en una anécdota no solo por razones causales sino también por contar con un mecanismo de sanciones y desincentivos suficientemente disuasorios a su uso abusivo.

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 es otro de los cambios que debe estudiarse, 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 caracteriza al empleo en España son algunas de las razones que están también 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 las empresas y de los empleados y empleadas de las peores consecuencias de esta crisis.

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 trabajadores 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 y abordar la precariedad, reducir la temporalidad y corregir la dualidad del mercado laboral. Asimismo, es necesario aumentar la inversión en capital humano, 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.

Política aceleradora: Calidad y estabilidad en el empleo.

Por esta razón, la política aceleradora tiene que 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 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 destacamos en epígrafes posteriores, destacando especialmente la transformación del modelo económico en la próxima década y la conformación de un Estado del bienestar resiliente. De esta manera, no se conseguirá transitar hacia un nuevo modelo económico justo y hacia unos servicios públicos reforzados si estos no llevan consigo la garantía de un trabajo estable y de calidad para las personas que trabajan en ellos, siendo estas condiciones ineludibles para garantizar un crecimiento inclusivo y sostenible.

Prioridades de actuación:

- Reducir el desempleo estructural 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.
- Limitar y controlar la contratación temporal para que se utilice solo en casos justificados y se sancione y desincentive su uso abusivo.
- 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 usos del tiempo para garantizar la conciliación.
- Garantizar una mayor participación de los y las representantes 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 la negociación colectiva, abordando aspectos tales como la ultractividad 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 para que estas sirvan como herramienta para la integración de las personas en el mercado laboral y como elemento de transformación productiva, mejorando la calidad de vida de las personas trabajadoras a la vez que impulsan 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 los y las jóvenes y las personas paradas de larga duración, las personas con discapacidad y la población migrante y gitana, entre otros.

- **Modificar la legislación que impide a las personas extranjeras sin documentación acceder a un empleo regulado.**
- 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 personas y empresas a las transformaciones productivas vinculadas con la digitalización y la transición ecológica.
- 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.
- Abordaje de los efectos de la digitalización de la economía a través de la regulación de figuras como el trabajo de los repartidores a domicilio por parte de las plataformas digitales.
- Establecer mecanismos de información, consulta y participación que permitan a los y las representantes de las personas trabajadoras conocer la gestión algorítmica de las relaciones laborales.
- Avanzar en el desarrollo de una carta de derechos laborales digitales.

Reto país 6. 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.

Una 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 gran número de ciudadanos y, en consecuencia, un riesgo de exclusión y desigualdad que es preciso evitar.

Por tanto, es urgente la elaboración de una Estrategia Nacional de Salud, que impulse el trabajo conjunto de la Salud Pública, en su concepto más amplio, y 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, desde un enfoque transversal de la salud pública, que abarque todas las actuaciones de todas las administraciones públicas, especialmente de las comunidades autónomas, competentes en la materia. Incluirá 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 único nivel asistencial que tiene la capacidad de poder afrontar todos los determinantes de salud que afectan a las personas, la mejora de las condiciones de trabajo de los y las profesionales sanitarias y el 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.

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 personas⁸², relación que podríamos situar en una doble dirección. Por un lado,

⁸² OMS (2005) Comisión sobre Determinantes Sociales de la Salud. Accesible [aquí](#).

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 enfrentan las mujeres-, se relacionan con peores condiciones de salud y menor 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 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 2020⁸³ de la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA), la contaminación causa en nuestro país 31.600 muertes prematuras.

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 que 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 el empoderamiento de la ciudadanía para la acción.

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 esta. 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, la educación 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, como comentábamos al principio del reto. Sirva de ejemplo que el 13,7% de las personas que se encontraban 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%⁸⁴. Una realidad que 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-, esta continúa situándose por encima

⁸³ EEA (2020) Air Quality in Europe – 2020 Report. Accesible [aquí](#).

⁸⁴ ECV (2020). Riesgo de pobreza o exclusión social (indicador AROPE) por nivel de formación alcanzado (personas de 16 y más años). Accesible [aquí](#).

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% respectivamente⁸⁵. 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 STEAM⁸⁶, 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 ágil, 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 sustentando en el I Plan Estratégico de Formación Profesional del sistema educativo 2019-2022⁸⁷.

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 el 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

⁸⁵ EPA (2020). Nivel de formación, Formación permanente y Abandono. Accesible [aquí](#).

⁸⁶ Ciencia, Tecnología, Ingeniería, Matemáticas y Educación Artística.

⁸⁷ I Plan Estratégico de Formación Profesional del sistema educativo 2019-2022. Accesible [aquí](#).

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 tercer lugar, el **papel de los cuidados de larga duración** es también otro de los enfoques necesarios 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 últimos 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), configurado a partir de la aprobación de la Ley de Dependencia de 2006, que cuenta con 1,1 millones de personas beneficiarias 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 2016 supuso un importante avance en términos de reconocimiento de derechos, las políticas de austeridad aplicadas entre 2012 y 2015 limitaron su extensión y desarrollo para cubrir con unas necesidades que crecen en paralelo al envejecimiento progresivo de la población. Unos déficits que se manifiestan en forma de listas de espera, el elevado copago que deben asumir las personas beneficiarias, la limitada coordinación entre las distintas administraciones implicadas en su puesta en marcha, o un impacto muy limitado en términos de igualdad de género y desfeminización de los cuidados, entre otros aspectos. A esto se suman las importantes diferencias territoriales existentes en términos de acceso, cobertura y extensión de las prestaciones otorgadas, lo que genera una situación de inequidad en la garantía de este derecho.

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, y tendrá efectos 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. Abordarlo requiere, asimismo, partir de una evaluación integral de la situación actual de las políticas de cuidados y, especialmente, del SAAD, que derive en una reforma del marco normativo que lo regula, así como del sector de centros residenciales de los distintos territorios, de los servicios de apoyo comunitario o de los proyectos de vivienda en la comunidad. Los aprendizajes obtenidos como resultado de esa evaluación, junto con la puesta en marcha de iniciativas piloto, permitirá el diseño de una Estrategia Nacional que articule el conjunto de los esfuerzos necesarios para impulsar este cambio de modelo en la atención de los cuidados de larga duración. Un cambio que podrá valerse del aprovechamiento de las nuevas soluciones tecnológicas, como la teleasistencia, con capacidad de garantizar y mejorar la atención a las personas que residan en sus domicilios, minimizando su aislamiento y soledad. El reforzamiento de los cuidados contribuye, asimismo, a los objetivos del reto demográfico en las áreas afectadas por la despoblación, generando una mayor cohesión territorial en el acceso a los derechos sociales.

España cuenta con 34 leyes estatales sectoriales que regulan determinados derechos en materia de servicios sociales, 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 Unidas, **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 países como Honduras, El Salvador, Colombia o Venezuela, a la que se suman los conflictos persistentes en otros países. Así, en 2019, 118.264 personas solicitaron asilo en nuestro país⁸⁸ y en 2020 se

⁸⁸ MIR (2019) Oficina de Asilo y Refugio. Asilo en cifras 2019. Accesible [aquí](#).

superaron las 88.000 peticiones⁸⁹. Además, nuestro país tiene una de las tasas de reconocimiento de esta protección internacional más bajas de la Unión Europea, lo que se suma a unos plazos de estudio y resolución que continúan superando los seis meses establecidos normativamente.

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, así como 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 abordarse 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 todos los solicitantes que carezcan de recursos económicos suficientes. Por otro, ofrecer una protección reforzada para solicitantes 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.

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 Nuevo Pacto de Migración y Asilo, en línea con el enfoque del *pre-entry screening* previsto en dicho Pacto. 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**. 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.

⁸⁹ MIR (2020) Avance mensual de datos de protección internacional acumulados a 31 de diciembre de 2020. Accesibles [aquí](#).

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 ciberacoso⁹⁰. 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, la Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la violencia, que actualmente continua 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 pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, donde el acceso a la justicia esté garantizado para todas las personas.

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

⁹⁰SavetheChildren, 2019.

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 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 población aún se enfrenta a dificultades en el uso de las herramientas digitales. Ofrecer un servicio de calidad depende, además, de la mejora de los procedimientos administrativos, así como de la reducción de los altos niveles de temporalidad y precariedad que afecta a una parte importante del personal de las administraciones públicas.

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 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, impulsar 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. Por último, debe abordarse el reto de mejorar la eficiencia procesal a través de la incorporación de los medios adecuados de solución de controversias (MASC).

Por su parte, el **derecho de todas las personas a vivir una vida libre de violencias** se concretiza en poder amar en libertad, no ser discriminado por razón de origen nacional o étnico, discapacidad, orientación sexual, identidad de género, religión, edad o sexo. 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 2018⁹¹. 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 aquellos 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, según estimaciones de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)

⁹¹ MIR (2020) Informe de la Evolución de los Delitos de Odio en España, año 2019. Accesible [aquí](#).

se sitúa en torno al 80% a nivel europeo. 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 removidas 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 Odio⁹² 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. 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 remover los obstáculos que están en el origen de la discriminación y de la estigmatización de los colectivos más afectado 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 los profesionales sanitarios, los profesores y profesoras, 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 fuertes y reforzados. Ello implica impulsar una sanidad pública y de calidad con medios suficientes que además apueste por la investigación, 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, donde viva o cuál sea su situación 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.

Prioridades de actuación:

⁹² MIR. Plan de Acción de Lucha contra los Delitos de Odio. Accesible [aquí](#).

Servicios sociales, atención a la dependencia y protección integral a la infancia:

- 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.
- Impulso de la economía de los cuidados y de la atención a la dependencia, **impidiendo la precarización y la feminización de estos trabajos.**
- Mejora de los servicios públicos de atención y protección de la infancia.
- Garantizar la protección integral de la infancia frente a la violencia.

Sanidad:

- Reforzar el Sistema Nacional de Salud, profundizando en los mecanismos de mejora de la cohesión, la equidad y la calidad del sistema, desde un enfoque transversal de salud pública.
- **Fomentar y facilitar el desarrollo de la salud comunitaria articulándola con los servicios sociales.**

Educación:

- Garantizar el derecho a una educación pública de calidad, así como a las oportunidades educativas a lo largo de la vida.
- Garantizar la educación universal y pública para niños y niñas de 0 a 3 años.
- Modernizar y flexibilizar el sistema de Formación Profesional, adecuándolo a las necesidades del sistema productivo y del mercado laboral, **y fomentando la participación de las mujeres en profesiones tradicionalmente masculinizadas.**
- **Crear un entorno propicio para el empoderamiento y la participación democrática de la juventud, a fin de contribuir a que los jóvenes de ambos sexos tengan la oportunidad de convertirse en ciudadanos activos.**

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.
- Introducir legislación para facilitar la articulación de presupuestos participativos en todos los ámbitos de la administración pública: estatal, autonómica y local.

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 y reparación de las personas afectadas por delitos de odio.

Reto país 7. Amenazas al multilateralismo y a los principios democráticos.

La Agenda 2030, junto con el Acuerdo de París, representan el compromiso internacional para hacer frente a los retos sociales, económicos y medioambientales de una globalización que se construyó desde el neoliberalismo y que es causa de la crisis de exclusión, desigualdad y climática que vivimos y del incremento de las pulsiones ultraconservadoras. Unos retos que, a pesar de algunos avances observados en las últimas décadas en forma de reducción de la pobreza y el hambre, nos siguen alejando del objetivo de hacer realidad la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en el mundo, tal y como han venido alertando distintos informes producidos por las Naciones Unidas⁹³.

En este contexto de volatilidad y fragmentación irrumpe la crisis multidimensional causada por la pandemia de la Covid-19, generando un impacto de enorme magnitud 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 permiten adelantar consecuencias en forma de aumento de las brechas de desigualdad y de las problemáticas estructurales preexistentes, la profundización y agravamiento de las crisis humanitarias, el debilitamiento de los sistemas de protección social, a lo que 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 generado en algunos países. Unos efectos que afectan particularmente a los derechos de las mujeres y las niñas, niños y adolescentes, que podrían implicar un retroceso sustantivo de los progresos logrados con enorme esfuerzo en el cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño (CDN), así

⁹³ONU (2019) y (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, correspondientes a los años 2019 y 2020.

como de los avances experimentados, en las últimas décadas, el marco de la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), conduciendo a los países, en un sentido global, a indicadores y contextos previos a 1995, cuando tuvo lugar la Conferencia de Beijing. La crisis multidimensional también está teniendo impactos negativos en el ejercicio de los derechos del colectivo LGTBIQ, especialmente, en los países y regiones con un menor grado de institucionalidad democrática.

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 en forma de alivio y condonación de la deuda, así como para facilitar su acceso a la financiación en condiciones favorables.

Por otro lado, 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 medioambientales⁹⁴, 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, para situarlas en el marco de la garantía de los derechos humanos, el derecho a una migración segura, la lucha contra el cambio climático y la defensa y restauración de la biodiversidad, y en la protección de los bienes públicos globales, a través de la cooperación, la solidaridad y de un multilateralismo reforzado, más inclusivo y democrático.

Para ello, 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 que apueste decididamente por la construcción de la paz y por el multilateralismo eficaz e inclusivo.

La política para el desarrollo global sostenible será aquella que, de forma coherente y coordinada, se desarrolla para articular activamente la contribución del conjunto de políticas

⁹⁴<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29461>

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.

Integrada dentro de esta política para el desarrollo global, la política de cooperación internacional debe tener un papel principal de catalizador de los esfuerzos para abordar retos como la pobreza, las desigualdades –en sus distintas dimensiones, pero particularmente la brecha de género- y otras vulneraciones de derechos humanos, o la emergencia climática y las crisis medioambientales, promoviendo la implicación de la ciudadanía como protagonista de los cambios. Para ello, debe abordarse de forma urgente la reforma integral del sistema de cooperación español para adaptar el marco normativo, conceptual, metodológico e institucional, incluyendo la elaboración de una nueva Ley de Cooperación Internacional. Esta reforma, sin embargo, no tendrá impacto si, a la par, no se incrementan la inversión en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), una inversión que continúa por debajo del esfuerzo esperable para una economía que es la cuarta en importancia de la Unión Europea.

La política para el desarrollo global sostenible, 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 2020⁹⁵, 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, particularmente a las mujeres, niños y niñas por su especial vulnerabilidad en contextos de conflicto. La agenda Mujer, Paz y Seguridad constituirá un elemento nuclear, desde el reconocimiento al papel esencial de las mujeres en asegurar y mantener la paz.

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 Refugiados⁹⁶ y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular⁹⁷, 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 europea 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, dejando atrás los procesos de externalización de fronteras, así como reforzar la solidaridad con las personas refugiadas y los países de acogida.

⁹⁵ MINISDEF (2020) Directiva de Defensa Nacional. Accesible [aquí](#).

⁹⁶ <https://undocs.org/es/A/73/12> (PARTII)

⁹⁷ 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](#).

□ Política aceleradora: Liderazgo internacional para una globalización justa, sostenible, 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. Por tanto, nuestro país debe ejercer un rol de liderazgo orientado a promover una globalización distinta, basada en los principios de justicia, solidaridad, sostenibilidad y refuerzo democrático que genere las condiciones 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 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 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 de los derechos humanos.

Prioridades de actuación:

- Contribuir desde el liderazgo a la construcción de un mundo más pacífico, justo, inclusivo y sostenible, desde un multilateralismo activo que sitúe la Agenda 2030 y el Acuerdo de París en el centro y proteja los bienes públicos globales.
- Acometer una reforma profunda del sistema de cooperación español, dotándolo de más recursos y capacidades, para que pueda acompañar de forma efectiva los esfuerzos de los países socios para hacer realidad la Agenda 2030.
- 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.
- Situar la seguridad humana en el centro de los esfuerzos para alcanzar la paz y la seguridad, así como en la prevención y mediación en los conflictos, otorgando un papel central a las mujeres en la construcción de la paz.
- Cumplir con los compromisos adquiridos internacionalmente, promoviendo una política migratoria europea que establezca vías legales y seguras, garantice los derechos humanos y refuerce la solidaridad con las personas refugiadas y los países de acogida.
- Promover relaciones comerciales más justas y articuladas desde las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

- Adoptar un marco normativo sobre debida diligencia que refuerce la imagen de España como país comprometido con una actuación empresarial responsable dentro y fuera de nuestras fronteras.
- Abordar las actuaciones en materia de prevención y mantenimiento de la paz desde el enfoque de la seguridad humana y el principio de la responsabilidad de proteger.
- Propiciar campañas mediáticas que valoricen la riqueza social de la diversidad, que promuevan valores como la tolerancia y la no discriminación, y que fomenten el conocimiento interpersonal entre personas de comunidades diferentes.

VI. CONCLUSIONES Y PRÓXIMOS PASOS