L'AGENDA 2030 COM A FULL DE RUTA

L’Agenda 2030 a les regions: el paper dels Quatre Motors per a Europa

Marc Ibáñez Díaz, Héctor Sánchez Margalef



l·lustració: Fernando Prado

L’Agenda 2030 i els Objectius de Desenvolupament Sostenible (ODS) són la continuació dels Objectius de Desenvolupament del Mil·lenni (ODM). La diferència fonamental és que si bé els ODM eren el mínim comú denominador amb el que la comunitat internacional intentava actuar davant de desafiaments concrets, els ODS presenten uns objectius més comprensius i ambiciosos [1]. De la mateixa manera, mentre que els ODM només aplicaven als països en desenvolupament, els ODS són uns objectius a complir per tots els estats; així s’evitava novament l’estigma de que els països menys de desenvolupats havien de seguir les indicacions dels països més rics, especialment quan aquests continuen sense haver solucionat molts dels problemes estructurals, per exemple el de la desigualtat. A més, amb l’adopció dels ODS s’acceptava que el model era insostenible i que per abordar un canvi s’havia d’actuar en tots els àmbits perquè aquests estan interconnectats.

El compliment de l’Agenda 2030 està fortament vinculada a la consecució dels ODS que tenen l’objectiu principal de no deixar a ningú enrere mentre preparen les societats per als canvis i reptes que el planeta exigeix. La idea és que la humanitat estigui preparada per fer-

los-hi front un cop arribi el 2030 i més enllà, eliminant la pobresa (ODS1), la fam (ODS2), assegurant la salut i el benestar (ODS3), l'educació (ODS4) i la igualtat de gènere (ODS5), proveir d'aigua i assegurar mesures higièniques (ODS6) i energia neta i accessible a la humanitat (ODS7) mentre s'assegura el creixement econòmic i feina decent (ODS8) i s'inverteix en indústria, innovació i infraestructura (ODS9). Els ODS també es proposen reduir la desigualtat entre i dintre dels estats (10), fer sostenibles la vida a les ciutats (11), assegurar el consum i la producció responsable (12), actuar en l'àmbit del clima (13), preservar la biodiversitat dels fons marins (14) i del sòl (15); assolir la pau i la justícia a través d'institucions fortes (16) i la construcció d'aliances per aconseguir-los (17).

La conjuntura que va portar a l'adopció dels ODS ha estat sobre-diagnosticada. Tal com exposa Ayuso [2], cada Secretari General de Nacions Unides (ONU) ha intentat posar el seu granet de sorra en la reforma i consecució dels objectius fixats per l'ONU sense adreçar els problemes estructurals que han impedit aconseguir-los: una crisi de governança que impedeix la presa de decisions; una crisi d'efectivitat -conseqüència de la crisi anterior- que limita la capacitat de les organitzacions internacionals d'avaluar els seus propis resultats, tenir la capacitat d'innovar per millorar-los i donar marge a certa flexibilitat per readaptar accions i estratègies post avaluació; una crisi de legitimitat, per molt que el procés d'elaboració l'Agenda 2030 fos participatiu tal com reclama l'ODS17- i especialment devastadora si es té en compte que per la consecució dels ODS és necessària una amplia participació d'actors-; i una crisi financera permanent, perquè els estats es retarden sistemàticament en el pagament de les quotes i moltes de les contribucions són finalistes enlloc d'estructurals, el que limita la capacitat d'acció de les Nacions Unides i, per tant, la consecució dels Objectius de Desenvolupament Sostenible.

Els ODS, que són a la vegada ambiciosos i contradictoris -sobretot pel que fa al creixement econòmic sostingut respecte la necessitat d'actuar per frenar l'amenaça climàtica-, també han rebut crítiques en la seva concepció original. Hickel va criticar, per exemple, que la consecució d'aquests objectius s'avalués en funció d'un model econòmic fallit i va qualificar els ODS d'"activament perillosos" [3]. També va criticar que la gran campanya de comunicació que es va engegar per a la seva firma l'any 2015 va generar poca expectació malgrat la necessitat d'haver de convertir als ciutadans en garants i protagonistes per poder arribar a complir-los. El motiu que identifica Hickel és que els ODS no aportaven, qualitativament parlant, res de nou.

> L'Agenda 2030 i els ODS han proveït a les parts implicades d'una espècie de seal of approval i un marc d'acció per a les seves polítiques públiques, accions, iniciatives o activitats empresarials

En aquest context, l'Agenda 2030 i els ODS han generat, almenys, dos marcs. Per una banda han proveït a les organitzacions internacionals, als estats i als seus governs, la societat civil i algunes empreses privades d'una espècie de garantia (*seal of approval*) que els ha permès participar en una campanya global on fer publicitat de les seves accions

beneficioses per al planeta. I, per altra banda, han proveït a totes aquestes parts interessades (*stakeholders*) d'un marc d'acció per tal de que les seves polítiques públiques, accions, iniciatives o activitats empresarials siguin respectuoses amb els objectius fixats. En aquest sentit, quin paper han jugat o poden jugar les regions en el compliment de l'Agenda 2030 i la consecució dels ODS? Més concretament, són útils les aliances com la dels Quatre Motors per a Europa (4ME) per localitzar aquests objectius al territori?

Les regions: peça elemental en l'Agenda 2030

Tenir èxit en la implementació de l'Agenda 2030 impacta totes les àrees de govern dintre d'un estat, des de la política educativa, fins l'econòmica o la mediambiental. La descentralització dels estats en diferents nivells de govern (estatal, regional i local) fa que moltes de les competències necessàries per assolir els ODS no es trobin als governs estatals. De fet, l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) ha identificat que un mínim de 105 dels 169 dels ODS no es poden aconseguir sense involucrar els governs regionals o locals [4]. Per tant, implementar l'Agenda 2030 requereix la participació de tots els nivells administratius, incloses les regions.

La participació de governs subestatals requereix buscar mecanismes de coordinació per assegurar que tots els nivells administratius treballen de manera organitzada per a la consecució dels ODS sense impactar negativament en la eficàcia ni en la eficiència de la seva feina. Aquesta cooperació es pot estructurar de tres maneres diferents [5]. La primera segueix el principi de subsidiarietat, segons el qual cada nivell de govern (internacional, nacional, regional i local) fa el que esta dintre de les seves competències de manera independent. La segona s'estructura sota el principi de *top-down*, segons el qual els nivells superior de govern donen instruccions als inferiors sobre què han de fer per aconseguir els ODS. La tercera alternativa és una aproximació col·laborativa en la que tots els nivells de govern cooperen i es donen assistència mútua per aconseguir l'Agenda 2030.

Independentment de la manera en que cooperin els diferents nivells de govern, és necessari regionalitzar els objectius per a que la col·laboració sigui efectiva. Donada la idiosincràsia de cada regió dintre d'un estat, és indispensable conèixer el punt de partida de cada àrea concreta. A més, regionalitzar els objectius permet a cada regió identificar quines àrees de l'Agenda 2030 ha de prioritzar i monitoritzar els seus avanços. La regionalització també permet ajudar a la implementació estatal dels ODS, ja que reforça els esforços dels estats i permet focalitzar-se en les particularitats de cada regió, oferint una visió molt més detallada dels avenços [6].

Regionalitzar l'Agenda 2030 és la primera fase de les quatre que descriu J.A. Alonso en el procés per a aconseguir els ODS [7]. Identifica aquesta fase com l'assumpció, en tant que s'adapta l'Agenda a les condicions de cada regió i de la seva població. La segona fase és la implementació mitjançant els plans d'acció i l'assignació de fons suficients, regions com Catalunya, el País Basc o la Llombardia ja disposen d'aquests plans. La tercera etapa és el seguiment per poder rendir comptes dels plans implementats i la correcta execució dels fons. La darrera fase és l'avaluació, la clau per saber si les polítiques implementades s'han

de mantenir o canviar en funció dels resultats obtinguts comparats amb els esperats. Tot i així, l'Agenda 2030 no és només aconseguir els ODS amb polítiques específiques, sinó que és un marc de referència que els *policy-makers* han de tenir present en qualsevol política pública; és a dir, que s'han de tenir en compte en el disseny, execució i implementació, i avaluació de les mateixes.

El principal element necessari per a l'èxit de les regions en la consecució de l'Agenda 2030 és que el lideratge polític cregui en el procés d'implementació dels ODS. Tot i això, a vegades el lideratge no és suficient per a remuntar tots els obstacles amb que es troben les regions. A nivell global, aquests obstacles són principalment la dificultat per a prioritzar els ODS, la falta de capacitat i d'equips preparats per a poder afrontar els reptes de l'Agenda 2030, i els limitats recursos econòmics dels que disposen els nivells de govern regionals.

> Les regions tenen un paper molt important com a administració de proximitat per a donar a conèixer els Objectius de Desenvolupament Sostenible

En canvi, la proximitat a la ciutadania i les empreses és un avantatge per als els governs regionals. Aquest lligam permet a les regions col·laborar molt més amb actors de la societat civil interessats en assolir els ODS. L'objectiu 17 inclou crear aliances entre el sector públic i el sector privat per assolir els objectius. Per tant, les regions tenen un paper molt important com a administració de proximitat per a donar a conèixer els ODS entre la població i aconseguir mobilitzar més actors en la seva consecució.

El paper dels Quatre Motors en la consecució de l'Agenda 2030

Els Quatre Motors per a Europa, format per les regions de Catalunya (Espanya), Baden-Württemberg (Alemanya), Llombardia (Itàlia) i Auvergne-Rhône-Alpes (França), tenen l'avantatge de portar més de trenta anys col·laborant per implementar polítiques públiques que millorin les condicions de vida de la ciutadania. A més, l'aliança dels 4ME funciona dintre dels ODS en tant que l'objectiu 17 és buscar aliances amb altres actors per aconseguir la seva consecució, al com especifica el paràgraf anterior. Quan Catalunya va accedir a la presidència dels 4ME al setembre de 2020 (d'aproximadament un any de duració), va decidir fer de l'Agenda 2030 i els ODS l'eix principal del seu programa amb l'objectiu de no deixar enrere a ningú en la transició cap a una societat més sostenible.

El programa es va dividir en tres eixos de resiliència transformadora: (a) la social, per atacar el problema de les desigualtats fent front a problemes com la bretxa digital, reforçant l'educació per fer-la inclusiva, donant valor a l'educació superior –especialment a l'àmbit de la recerca-, i reforçant els sistemes de salut, per exemple integrant-hi la intel·ligència artificial; (b) l'ambiental, per a què la reconstrucció econòmica sigui verda,

promoure la conscienciació social, per exemple amb una iniciativa sobre educació per a la sostenibilitat en ocasió de la Conferència d'Educació per al Desenvolupament de la UNESCO, posant el focus sobre la transició energètica, aprendre sobre amenaces climàtiques i reforçar la sobirania alimentària; i (c) l'econòmica, posant èmfasi en l'economia circular, social i cooperativa per fer-la més sostenible i propera en les persones.

Finalment, el programa mencionava la importància de les aliances en la consecució dels ODS i, evidentment, l'exemple dels 4ME és clarificador com a mostra del potencial que poden tenir les regions treballant de manera conjunta. En aquest sentit, la presidència catalana dels Quatre Motors per a Europa ha desplegat una àmplia agenda cobrint molts dels ODS, arribant a una extensa xarxa d'*stakeholders* i posant en valor la virtut de les aliances.

Amb tot, hi ha assumptes que mereixen una atenció particular i que tindrien la capacitat de fer dels Quatre Motors un exemple per a d'altres regions europees. El primer és el de continuar reforçant l'aliança dels 4ME. És evident que la poca institucionalització de la cooperació és un gran avantatge a l'hora de marcar-se objectius i ser flexibles amb les temàtiques a abordar; però una fiscalització dels objectius marcats per part de la presidència que servís d'avaluació interna al final de cada mandat permetria millorar; també permetria avaluar fins a quin punt s'està complint amb els ODS, seguint les quatre fases mencionades en l'apartat anterior, especialment la de seguiment i avaluació. L'experimentació, avaluació i redefinició de polítiques públiques és clau per legitimar-se a ulls de la ciutadania. Un grau més d'institucionalització també permetria identificar millor els punts forts comuns de les quatre regions i localitzar aquells on es pot excel·lir. És en aquests sectors on s'ha d'invertir de manera decidida per part dels governs regionals. En aquest sentit, es podria explorar un fons comú per a invertir i desenvolupar noves tecnologies que ajudin a complir amb l'Agenda 2030.

El segon és la constatació que la Unió Europa no està guanyant la carrera tecnològica i que, per tant, es necessita més inversió en innovació i tecnologia. Els 4ME podrien desenvolupar clústers tecnològics, també per augmentar la competitivitat a nivell internacional, que podrien ser un possible destí d'aquests fons comuns d'inversió. Obrir-se a altres regions que puguin col·laborar amb les dels els 4ME, com ja s'ha practicat amb la marca "Four Motors for Europe and Associates" que inclouen Flandes i Gal·les, seria clau per treure el màxim potencial, tant a nivell de lideratge on es pugui, com saber llegir i aprofitar les oportunitats per quan altres regions ho puguin fer millor. En aquest sentit, és vital que hi hagi confiança per a què la cooperació funcioni; aquesta confiança ja existeix entre els membres dels 4ME però, per buscar altres aliances, qui exerceixi la presidència de torn té un paper clau per atraure'n i buscar-ne de noves. Aquestes accions s'emmarcarien dintre de l'ODS 17. Les experiències amb altres regions del món, com l'antiga declaració amb els Quatre Motors de Mercosur o l'activitat dels 4ME sota el paraigües de la Under2Coalition, poden marcar el camí d'altres regions i parlen per si soles del paper que els 4ME poden exercir.

En el procés de creació de coneixement per ajudar en la consecució dels ODS es pot involucrar a les universitats i altres institucions de recerca, especialment en l'apartat

d'innovació. Les quatre regions tenen universitats amb potencial investigador. L'intercanvi de capital humà entre elles pot ser clau per fomentar investigacions i projectes conjunts. Encoratjar-los mitjançant incentius, també gràcies a aquest possible fons, podria ser responsabilitat dels Quatre Motors i una àrea a reforçar dins del grup de treball de mobilitat laboral i formació professional i del de recerca i educació superior; donant continuïtat a la feina ja realitzada, per exemple, en el marc de la "European Week of Regions and Cities 2021".

El tercer i últim tema en el que els Quatre Motors té un paper destacat és en el de fer les ciutats habitables i resilients al canvi climàtic mitjançant la mobilitat sostenible, la protecció de la biodiversitat i la promoció de l'habitatge eficient. Ningú millor que les administracions regionals, en aliança amb les locals, coneix els *stakeholders* necessaris per donar resposta a aquests reptes. A més, és vital el paper de les ciutats com a motors de les regions; però hi ha d'haver reciprocitat i lleialtat entre les ciutats que actuen com a motor i la resta de les regions. En aquest sentit, és important el paper de les regions donant suport a ciutats més petites per a què actuïn en els àmbits concrets en la mesura de les seves possibilitats.

> L'exemple dels Quatre Motors per a Europa és clarificador com a mostra del potencial que poden tenir les regions treballant de manera conjunta en la consecució dels ODS

Per exemple, queda clara l'aposta per desenvolupar l'hidrogen verd com a combustible del futur en l'àmbit de la mobilitat sostenible. Si la majoria de regions dels Quatre Motors estan desenvolupant estratègies per investigar i invertir en aquest camp, seria interessant trobar espais per sumar esforços. De fet, els 4ME ja van emetre un posicionament sobre la disrupció de la mobilitat arran de la pandèmia; per tant, ja tenen identificat l'assumpte com a prioritari. A més, poden omplir el buit d'acció de la UE en la transició ecològica donant un paper prominent a la justícia climàtica, complint així amb el mandat dels ODS, per a què no quedi ningú enrere.

Conclusions

Les accions que es poguessin emprendre pel que fa a la inversió, desenvolupament sostenible i innovació s'emmarcarien en l'ODS9: invertir en indústria, innovació i infraestructura destinada a complir i arribar a la consecució de l'Agenda 2030. Escollir bé en què s'han de destinar les inversions en innovació és clau per a què aquestes tinguin un caràcter transformador en les polítiques públiques i siguin beneficioses per a la ciutadania. Considerar, per tant, un fons comú d'inversió que involucri tant el sector públic com el privat, del que es puguin beneficiar les quatre regions i que comparteixi i coordini els objectius a assolir, pot ser un meta a la que arribar.

En conseqüència, té sentit que les regions dels Quatre Motors decideixin actuar, com a mínim, en el marc del ODS7, per construir edificis més eficients i incidir en que el reciclatge dels materials de construcció es torni una pràctica habitual; del 8, per assegurar llocs de feina decents, relacionats amb l'economia circular i verda, mentre s'assegura el creixement; i de l'11, 12 i 13, per fer més sostenibles la vida a les ciutats mentre s'assegura el consum i la producció responsable i s'actua en l'àmbit del clima; àmbit on les ciutats i regions ja són i han de continuar sent pioneres. Per això, la inversió en investigació, desenvolupament i innovació per fer de l'hidrogen verd el combustible del futur és on convergeixen moltes àrees d'interès i podria esdevenir l'objecte d'inversió del fons comú esmentat anteriorment.

Finalment, gran part de l'acció dels Quatre Motors es pot emmarcar dintre de l'ODS17, l'objectiu que recomana buscar aliances per aconseguir les fites marcades. Institucionalitzar un grau més els Quatre Motors per rendir comptes i avaluar i redefinir millor les polítiques públiques que es posen en marxa també compliria amb l'objectiu 16: tenir institucions fortes i legítimes davant de la ciutadania, que finalment és qui reconeix el seu paper clau en el bon funcionament de les societats democràtiques.

REFERÈNCIES

1 — Alonso, J. A. i Ayuso, A. (2017) 'Acercar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la ciudadanía. El compromiso de Europa con la Agenda 2030'. *Monografia* CIDOB [Disponible en línia].
2 — Ayuso, A., "Naciones Unidas: revisando los retos de la Agenda de desarrollo", a Bargués, P. (2020), *La ONU a los 75: repensando el multilateralisme*, CIDOB Report 6 [Disponible en línia].
3 — Hickel, J. "Five reasons to think twice about the UN's Sustainable Development Goals", LSE *Blogs*, 23 de setembre, 2015 [Disponible en línia].
4 — OECD (2020) A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals. OECD *Urban Policy Reviews* [Disponible en línia].
5 — Levarlet F., Alessandrini M., Celotti P. (2019) A territorial approach for the implementation of the SDGs in the EU – The role of the European Committee of the Regions. European Committee of the Regions *Report* [Disponible en línia].
6 — Widuto, A. (2020) Sustainable Development Goals in EU regions. European Parliament *Briefing* [Disponible en línia].
7 — Alonso, J. A. i Ayuso, A. (2017) 'Acercar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la ciudadanía. El compromiso de Europa con la Agenda 2030'. *Monografia* CIDOB [Disponible en línia].



Marc Ibáñez Díaz

Marc Ibáñez Díaz és assistent d'investigació al CIDOB (Barcelona Center for International Affairs). És graduat en Economia per la Universitat de Barcelona i graduat en Política i Relacions Internacionals per la Universitat de Londres. Ha estat investigador La Caixa Fellow al Jackson Institute for Global Affairs de la Universitat de Yale, als Estats Units, on ha cursat del Màster en Global Affairs. Els seus interessos de recerca se centren en la geoeconomia, el comerç internacional, la diplomàcia entre grans potències i les relacions exteriors de la Unió Europea. Anteriorment havia treballat a Sabadell Consulting, unitat de consultoria estratègica interna del Grup Bancari Sabadell.



Héctor Sánchez Margalef

Héctor Sánchez Margalef és investigador del CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs). És Llicenciat en Ciències Polítiques i té un Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament per la Universitat Autònoma de Barcelona. Actualment és doctorand en Ciències Polítiques a la Universitat de Barcelona. Abans de la seva etapa al CIDOB, va fer pràctiques professionals al Research Institute for Managing Sustainability (Viena) i a l'Institut Europeu de la Mediterrània. L'any 2013 es va incorporar al CIDOB, a l'àrea de Mediterrània i Orient Mitjà, i després va a formar part de l'equip d'experts del CIDOB en les àrees d'investigació sobre política i dinàmiques d'integració europea, nous moviments polítics i democràcia i participació. Ha treballat en projectes amb finançament públic i privat com Mercator European Dialogue, FACTS, EU Idea i The Raval Project.