

LA AGENDA 2030 COMO HOJA DE RUTA

La Agenda 2030 en las regiones: el papel de los Cuatro Motores para Europa

Marc Ibáñez Díaz, Héctor Sánchez Margalef



Ilustración: [Fernando Prado](#)

La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) son la continuación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La diferencia fundamental es que si bien los ODM eran el mínimo común denominador con lo que la comunidad internacional intentaba actuar ante desafíos concretos, los ODS presentan unos objetivos más comprensivos y ambiciosos [1]. De la misma manera, mientras que los ODM sólo aplicaban a los países en desarrollo, los ODS son unos objetivos a cumplir para todos los estados; así se evitaba nuevamente el estigma de que los países menos desarrollados tenían que seguir las indicaciones de los países más ricos, especialmente cuando estos siguen sin haber solucionado muchos de los problemas estructurales, por ejemplo el de la desigualdad. Además, con la adopción de los ODS se aceptaba que el modelo era insostenible y que para abordar un cambio se tenía que actuar en todos los ámbitos porque estos están interconectados.

El cumplimiento de la Agenda 2030 está fuertemente vinculado a la consecución de los ODS que tienen el objetivo principal de no dejar a nadie atrás mientras preparan a las

sociedades para los cambios y retos que el planeta exige. La idea es que la humanidad esté preparada para hacerles frente una vez llegue en el 2030 y más allá, eliminando la pobreza (ODS1), el hambre (ODS2), asegurando la salud y el bienestar (ODS3), la educación (ODS4) y la igualdad de género (ODS5), proveer de agua y asegurar medidas higiénicas (ODS6) y energía limpia y accesible a la humanidad (ODS7) mientras se asegura el crecimiento económico y trabajo decente (ODS8) y se invierte en industria, innovación e infraestructura (ODS9). Los ODS también se proponen reducir la desigualdad entre y dentro de los estados (10), hacer sostenibles la vida en las ciudades (11), asegurar el consumo y la producción responsable (12), actuar en el ámbito del clima (13), preservar la biodiversidad de los fondos marinos (14) y del suelo (15); alcanzar la paz y la justicia a través de instituciones fuertes (16) y la construcción de alianzas para conseguirlos (17).

La coyuntura que llevó a la adopción de los ODS ha sido sobrediagnosticada. Tal y como expone Ayuso [2], cada Secretario General de Naciones Unidas (ONU) ha intentado poner su granito de arena en la reforma y consecución de los objetivos fijados la ONU sin dirigir los problemas estructurales que han impedido conseguirlos: una crisis de gobernanza que impide la toma de decisiones; una crisis de efectividad -consecuencia de la crisis anterior- que limita la capacidad de las organizaciones internacionales de evaluar sus propios resultados, tener la capacidad de innovar para mejorarlos y dar margen a cierta flexibilidad para readaptar acciones y estrategias posevaluación; una crisis de legitimidad, aunque el proceso de elaboración de la Agenda 2030 fuera participativo tal y como reclama el ODS17- y especialmente devastadora si se tiene en cuenta que la consecución de los ODS es necesaria una amplia participación de actores; y una crisis financiera permanente, porque los estados se retrasan sistemáticamente en el pago de las cuotas y muchas de las contribuciones son finalistas en vez de estructurales, lo que limita la capacidad de acción de las Naciones Unidas y, por lo tanto, la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Los ODS, que son a la vez ambiciosos y contradictorios -sobre todo en cuanto al crecimiento económico sostenido respecto de la necesidad de actuar para frenar la amenaza climática-, también han recibido críticas en su concepción original. Hickel criticó, por ejemplo, que la consecución de estos objetivos se evaluara en función de un modelo económico fallido y calificó los ODS de “activamente peligrosos” [3]. También criticó que la gran campaña de comunicación que se puso en marcha para su firma el año 2015 generó poca expectación a pesar de la necesidad de tener que convertir a los ciudadanos en garantes y protagonistas para poder llegar a cumplirlos. El motivo que identifica Hickel es que los ODS no aportaban, cualitativamente hablando, nada de nuevo.

La Agenda 2030 y los ODS han provisto a las partes implicadas de una especie de seal of approval y de un marco de acción para sus políticas públicas, acciones, iniciativas o actividades empresariales

En este contexto, la Agenda 2030 y los ODS han generado, al menos, dos marcos. Por una

parte, han provisto a las organizaciones internacionales, a los estados y a sus gobiernos, a la sociedad civil y a algunas empresas privadas de una especie de garantía (*seal of approval*) que les ha permitido participar en una campaña global donde hacer publicidad de sus acciones beneficiosas para el planeta. Y por otra parte han provisto a todas estas partes interesadas (*stakeholders*) de un marco de acción con el fin de que sus políticas públicas, acciones, iniciativas o actividades empresariales sean respetuosas con los objetivos fijados. ¿En este sentido, qué papel han jugado o pueden jugar las regiones en el cumplimiento de la Agenda 2030 y la consecución de los ODS? ¿Más concretamente, son útiles las alianzas como la de los Cuatro Motores para Europa (4ME) para localizar estos objetivos en el territorio?

Las regiones: pieza elemental en la Agenda 2030

Tener éxito en la implementación de la Agenda 2030 impacta todas las áreas de gobierno dentro de un estado, desde la política educativa, hasta la económica o la medioambiental. La descentralización de los estados en diferentes niveles de gobierno (estatales, regionales y locales) hace que muchas de las competencias necesarias para alcanzar los ODS no se encuentren en los gobiernos estatales. De hecho, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) ha identificado que un mínimo de 105 de los 169 de los ODS no se pueden conseguir sin involucrar los gobiernos regionales o locales [4]. Por lo tanto, implementar la Agenda 2030 requiere la participación de todos los niveles administrativos, incluidas las regiones.

La participación de gobiernos subestatales requiere buscar mecanismos de coordinación para asegurar que todos los niveles administrativos trabajan de manera organizada para la consecución de los ODS sin impactar negativamente en la eficacia ni en la eficiencia de su trabajo. Esta cooperación se puede estructurar de tres maneras diferentes [5]. La primera sigue el principio de subsidiariedad, según el cual cada nivel de gobierno (internacional, nacional, regional y local) hace lo que está dentro de sus competencias de manera independiente. La segunda se estructura bajo el principio de *top-down*, según el cual los niveles superiores de gobierno dan instrucciones a los inferiores sobre qué tienen que hacer para conseguir los ODS. La tercera alternativa es una aproximación colaborativa en la que todos los niveles de gobierno cooperan y se dan asistencia mutua para conseguir la Agenda 2030.

Independientemente de la manera en que cooperen los diferentes niveles de gobierno, es necesario regionalizar los objetivos para que la colaboración sea efectiva. Dada la idiosincrasia de cada región dentro de un estado, es indispensable conocer el punto de partida de cada área concreta. Además, regionalizar los objetivos permite en cada región identificar qué áreas de la Agenda 2030 tiene que priorizar y monitorizar sus avances. La regionalización también permite ayudar a la implementación estatal de los ODS, ya que refuerza los esfuerzos de los estados y permite focalizarse en las particularidades de cada región, ofreciendo una visión mucho más detallada de los avances [6].

Regionalizar la Agenda 2030 es la primera fase de las cuatro que describe J.A. Alonso en el

proceso para conseguir los ODS [7]. Identifica esta fase como la asunción, en tanto que se adapta la Agenda a las condiciones de cada región y de su población. La segunda fase es la implementación mediante los planes de acción y la asignación de fondo suficientes; regiones como Cataluña, el País Vasco o la Lombardía ya disponen de estos planes. La tercera etapa es el seguimiento para poder rendir cuentas de los planes implementados y la correcta ejecución de los fondos. La última fase es la evaluación, la clave para saber si las políticas implementadas se tienen que mantener o cambiar en función de los resultados obtenidos comparados con los esperados. Aun así, la Agenda 2030 no es sólo conseguir los ODS con políticas específicas, sino que es un marco de referencia que los *policy-makers* tienen que tener presente en cualquier política pública; es decir, que se tienen que tener en cuenta en el diseño, ejecución e implementación, y evaluación de las mismas.

El principal elemento necesario para el éxito de las regiones en la consecución de la Agenda 2030 es que el liderazgo político crea en el proceso de implementación de los ODS. Sin embargo, a veces el liderazgo no es suficiente para remontar todos los obstáculos con que se encuentran las regiones. A nivel global, estos obstáculos son principalmente la dificultad para priorizar los ODS, la falta de capacidad y de equipos preparados para poder afrontar los retos de la Agenda 2030, y los limitados recursos económicos de los que disponen los niveles de gobierno regionales.

Las regiones tienen un papel muy importante como administración de proximidad para dar a conocer los Objetivos de Desarrollo Sostenible

En cambio, la proximidad a la ciudadanía y las empresas es una ventaja para los gobiernos regionales. Este vínculo permite en las regiones colaborar mucho más con actores de la sociedad civil interesados en alcanzar los ODS. El objetivo 17 incluye crear alianzas entre el sector público y el sector privado para alcanzar los objetivos. Por lo tanto, las regiones tienen un papel muy importante como administración de proximidad para dar a conocer los ODS entre la población y conseguir movilizar a más actores en su consecución.

El papel de los Cuatro Motores en la consecución de la Agenda 2030

Los Cuatro Motores para Europa, formado por las regiones de Cataluña (España), Baden-Württemberg (Alemania), Lombardía (Italia) y Auvergne-Rhône-Alpes (Francia), tienen la ventaja de llevar más de treinta años colaborando para implementar políticas públicas que mejoren las condiciones de vida de la ciudadanía. Además, la alianza de los 4ME funciona dentro de los ODS en tanto que el objetivo 17 es buscar alianzas con otros actores para conseguir su consecución, tal como especifica el párrafo anterior. Cuando Cataluña accedió a la presidencia de los 4ME en septiembre de 2020 (de aproximadamente un año de duración), decidió hacer de la Agenda 2030 y los ODS el eje principal de su programa con el

objetivo de no dejar atrás a nadie en la transición hacia una sociedad más sostenible.

El programa se dividió en tres ejes de resiliencia transformadora: (a) la social, para atacar el problema de las desigualdades haciendo frente a problemas como la brecha digital, reforzando la educación para hacerla inclusiva, dando valor a la educación superior –especialmente en el ámbito de la investigación, y reforzando los sistemas de salud, por ejemplo integrando la inteligencia artificial; (b) el ambiental, para que la reconstrucción económica sea verde, promover la concienciación social, por ejemplo con una iniciativa sobre educación para la sostenibilidad con ocasión de la Conferencia de Educación para el Desarrollo de la UNESCO, poniendo el foco sobre la transición energética, aprender sobre amenazas climáticas y reforzar la soberanía alimentaria; y (c) la económica, poniendo énfasis en la economía circular, social y cooperativa para hacerla más sostenible y próxima en las personas.

Finalmente, el programa mencionaba la importancia de las alianzas en la consecución de los ODS y, evidentemente, el ejemplo de los 4ME es clarificador como muestra del potencial que pueden tener las regiones trabajando de manera conjunta. En este sentido, la presidencia catalana de los Cuatro Motores para Europa ha desplegado una amplia agenda cubriendo muchos de los ODS, llegando a una extensa red de *stakeholders* y poniendo en valor la virtud de las alianzas.

Con todo, hay asuntos que merecen una atención particular y que tendrían la capacidad de hacer de los Cuatro Motores un ejemplo para otras regiones europeas. El primero es el de seguir reforzando la alianza de los 4ME. Es evidente que la poca institucionalización de la cooperación es una gran ventaja a la hora de marcarse objetivos y ser flexibles con las temáticas a abordar; pero una fiscalización de los objetivos marcados por parte de la presidencia que sirviera de evaluación interna al final de cada mandato permitiría mejorar; también permitiría evaluar hasta qué punto se está cumpliendo con los ODS, siguiendo las cuatro fases mencionadas en el apartado anterior, especialmente la de seguimiento y evaluación. La experimentación, evaluación y redefinición de políticas públicas es clave para legitimarse en ojos de la ciudadanía. Un grado más de institucionalización también permitiría identificar mejor los puntos fuertes comunes de las cuatro regiones y localizar aquellos donde se puede sobresalir. Es en estos sectores donde se tiene que invertir de manera decidida por parte de los gobiernos regionales. En este sentido, se podría explorar un fondo común para invertir y desarrollar nuevas tecnologías que ayuden a cumplir con la Agenda 2030.

El segundo es la constatación de que la Unión Europa no está ganando la carrera tecnológica y que, por lo tanto, se necesita más inversión en innovación y tecnología. Los 4ME podrían desarrollar clústeres tecnológicos, también para aumentar la competitividad a nivel internacional, que podrían ser un posible destino de estos fondos comunes de inversión. Abrirse a otras regiones que puedan colaborar con las de los 4ME, como ya se ha practicado con la marca “Four Motors for Europe and Associates” que incluyen Flandes y Gales, sería clave para extraer el máximo potencial, tanto a nivel de liderazgo allí donde se pueda, como para aprovechar las oportunidades y que otras regiones puedan hacerlo mejor. En este sentido, es vital que haya confianza para que la cooperación funcione; esta

confianza ya existe entre los miembros de los 4ME pero, para buscar otras alianzas, quién ejerza la presidencia de turno tiene un papel clave para atraer y buscar nuevas. Estas acciones se enmarcarían dentro del ODS 17. Las experiencias con otras regiones del mundo, como la antigua declaración con los Cuatro Motores de Mercosur o la actividad de los 4ME debajo el paraguas de la Under2Coalition, pueden marcar el camino de otras regiones y hablan sí solas del papel que los 4ME pueden ejercer.

En el proceso de creación de conocimiento para ayudar en la consecución de los ODS se puede involucrar a las universidades y otras instituciones de investigación, especialmente en el apartado de innovación. Las cuatro regiones tienen universidades con potencial investigador. El intercambio de capital humano entre ellas puede ser clave para fomentar investigaciones y proyectos conjuntos. Animarlos mediante incentivos, también gracias a este posible fondo, podría ser responsabilidad de los Cuatro Motores y un área a reforzar dentro del grupo de trabajo de movilidad laboral y formación profesional y del de investigación y educación superior; dando continuidad al trabajo ya realizado, por ejemplo, en el marco de la “European Week of Regions and Cities 2021”.

El tercero y último tema en el que los Cuatro Motores tiene un papel destacado es el de hacer las ciudades habitables y resilientes al cambio climático mediante la movilidad sostenible, la protección de la biodiversidad y la promoción de la vivienda eficiente. Nadie mejor que las administraciones regionales, en alianza con las locales, conoce los *stakeholders* necesarios para dar respuesta a estos retos. Además, es vital el papel de las ciudades como motores de las regiones; pero tiene que haber reciprocidad y lealtad entre las ciudades que actúan como motor y el resto de las regiones. En este sentido, es importante el papel de las regiones dando apoyo en ciudades más pequeñas para que actúen en los ámbitos concretos en la medida de sus posibilidades.

El ejemplo de los Cuatro Motores para Europa es clarificador como muestra del potencial que pueden tener las regiones trabajando de manera conjunta en la consecución de los ODS

Por ejemplo, queda clara la apuesta para desarrollar el hidrógeno verde como combustible del futuro en el ámbito de la movilidad sostenible. Si la mayoría de regiones de los Cuatro Motores están desarrollando estrategias para investigar e invertir en este campo, sería interesante encontrar espacios para sumar esfuerzos. De hecho, los 4ME ya emitieron un posicionamiento sobre la disrupción de la movilidad a raíz de la pandemia; por lo tanto, ya tienen identificado el asunto como prioritario. Además, pueden llenar el vacío de acción de la UE en la transición ecológica dando un papel prominente a la justicia climática, cumpliendo así con el mandato de los ODS, para que nadie se quede atrás.

Conclusiones

Las acciones que se pudieran emprender con respecto a la inversión, desarrollo sostenible e innovación se enmarcarían en el ODS9: invertir en industria, innovación e infraestructura destinada a cumplir y llegar a la consecución de la Agenda 2030. Escoger bien a qué se tienen que destinar las inversiones en innovación es clave para que estas tengan un carácter transformador en las políticas públicas y sean beneficiosas para la ciudadanía. Considerar, por lo tanto, un fondo común de inversión que involucre tanto el sector público como el privado, del que se puedan beneficiar las cuatro regiones y que comparta y coordine los objetivos a alcanzar, puede ser una meta a la que llegar.

En consecuencia, tiene sentido que las regiones de los Cuatro Motores decidan actuar, como mínimo, en el marco del ODS7, para construir edificios más eficientes e incidir en que el reciclaje de los materiales de construcción se vuelva una práctica habitual; del 8, para asegurar puestos de trabajo decentes, relacionados con la economía circular y verde, mientras se asegura el crecimiento; y del 11, 12 y 13, para hacer más sostenibles la vida en las ciudades mientras se asegura el consumo y la producción responsable y se actúa en el ámbito del clima; ámbito donde las ciudades y regiones ya están y tienen que seguir siendo pioneras. Eso, la inversión en investigación, desarrollo e innovación para hacer del hidrógeno verde el combustible del futuro es donde convergen muchas áreas de interés y se podría convertir en el objeto de inversión del fondo común mencionado anteriormente.

Finalmente, gran parte de la acción de los Cuatro Motores se puede enmarcar dentro del ODS17, el objetivo que recomienda buscar alianzas para conseguir los hitos marcados. Institucionalizar un grado más los Cuatro Motores para rendir cuentas y evaluar y redefinir mejor las políticas públicas que se ponen en marcha también cumpliría con el objetivo 16: tener instituciones fuertes y legítimas ante la ciudadanía, que finalmente es quien reconoce su papel clave en el buen funcionamiento de las sociedades democráticas.

REFERENCIAS

- 1 — Alonso, J.A., Ayuso, A. (2017) 'Acercar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la ciudadanía. El compromiso de Europa con la Agenda 2030'. *Monografía CIDOB* [[Disponible en línea](#)].
- 2 — Ayuso, A., "Naciones Unidas: revisando los retos de la Agenda de desarrollo", en Bargués, P. (2020), *La ONU a los 75: repensando el multilateralismo*, CIDOB Report 6 [[Disponible en línea](#)].
- 3 — Hickel, J. "Five reasons to think twice about the UN's Sustainable Development Goals", *LSE Blogs*, 23 de septiembre, 2015 [[Disponible en línea](#)].
- 4 — OECD (2020) A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals. *OECD Urban Policy Reviews* [[Disponible en línea](#)].
- 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 línea](#)].

- 6 — Widuto, A. (2020) Sustainable Development Goals in EU regions. European Parliament *Briefing* [[Disponible en línea](#)].
- 7 — Alonso, J.A., Ayuso, A. (2017) 'Acercar los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la ciudadanía. El compromiso de Europa con la Agenda 2030'. *Monografía CIDOB* [[Disponible en línea](#)].

**Marc Ibáñez Díaz**

Marc Ibáñez Díaz es asistente de investigación en el CIDOB (Barcelona Center for International Affairs). Graduado en Economía por la Universidad de Barcelona y en Política y Relaciones Internacionales por la Universidad de Londres, ha sido investigador La Caixa Fellow en el Jackson Institute for Global Affairs de la Universidad de Yale, en Estados Unidos, donde cursó el Máster en Global Affairs. Sus áreas de investigación se centran en la geoeconomía, el comercio internacional, la diplomacia entre grandes potencias y las relaciones exteriores de la Unión Europea. Anteriormente trabajó en Sabadell Consulting, unidad de consultoría estratégica interna del Grup Bancari Sabadell.

**Héctor Sánchez Margalef**

Héctor Sánchez Margalef es investigador del CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs). Licenciado en Ciencias Políticas y Máster en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo por la Universidad Autónoma de Barcelona, es doctorando en Ciencias Políticas en la Universidad de Barcelona. Antes de su etapa en el CIDOB, hizo prácticas profesionales en el Research Institute for Managing Sustainability (Viena) y en el Instituto Europeo del Mediterráneo. En 2013 pasó a formar parte del equipo de expertos de CIDOB, primero en el área de Mediterráneo y Oriente Medio y luego en sus áreas de investigación: política y dinámicas de integración europea, nuevos movimientos políticos y democracia y participación. Ha trabajado en proyectos con financiación pública y privada como Mercator European Dialogue, FACTS, EU Idea y The Raval Project.