

## VALORACIONES AL PLAN DE ACCIÓN DEL GOBIERNO PARA LA AGENDA 2030

MAYO 2018

### VALORACIONES GENERALES AL PLAN DE ACCIÓN

Desde Futuro en Común (FeC) valoramos positivamente la voluntad del Gobierno de someterse al Examen Nacional Voluntario en el próximo Foro Político de Alto Nivel de julio en Nueva York y así se lo trasladamos al Presidente del Gobierno en marzo de este año<sup>1</sup>. Somos conscientes de que esta decisión ha movilizadado al Ejecutivo en los últimos meses, y ha supuesto un incentivo para poner en marcha el proceso de implementación de la Agenda 2030 en nuestro país, estableciendo el Grupo de Alto Nivel como instancia responsable de su coordinación, y definiendo un Plan de Acción que será aprobado en consejo de ministros y presentado en Nueva York<sup>2</sup>. Consideramos que una apuesta comprometida con la implementación de la Agenda en España – en su dimensión doméstica e internacional –, requiere **planificar la acción más allá del Examen ante Naciones Unidas** con foco en los desafíos que la nueva agenda de desarrollo plantea hasta 2030. En este sentido, es fundamental que la versión definitiva del **Plan de Acción contenga compromisos concretos con la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Sostenible y con una mejora sustantiva de la Gobernanza que la haga viable**.

El documento compartido con FeC plantea informaciones detalladas sobre iniciativas relevantes de cara a la implementación de la Agenda, no obstante, este ejercicio se centra en recapitular lo que ya se está haciendo, no ofrece los avances necesarios en los mecanismos de coordinación y gobernanza, y carece de un diagnóstico preciso, basado en indicadores de seguimiento adaptados a nuestra realidad, que muestre el tamaño de los desafíos que debemos enfrentar como país. Si la Agenda 2030 supone un nuevo paradigma basado en el desarrollo sostenible y en la coherencia de todas las políticas, con foco en las personas en situación de mayor riesgo y vulnerabilidad, parece insuficiente contabilizar como esfuerzo específico para su implementación la suma de estrategias y proyectos que el gobierno ya estaba haciendo con anterioridad al Examen Voluntario. La mayoría de políticas presentadas como “políticas palanca” dentro del Plan de Acción tienen un diseño de corto plazo y son la continuidad de políticas previamente en marcha o que están todavía sin aprobar.

Por todo ello, desde FeC valoramos, en línea con el compromiso explícito que plantea la Agenda<sup>3</sup>, que este Plan de Acción **es un preámbulo insuficiente para la Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS)** que debería elaborarse después del Foro Político de Alto Nivel. La EDS deberá construirse con visión de largo plazo, focalizada en las personas en situación de mayor riesgo y vulnerabilidad para no dejar a nadie atrás, contando con la participación y el consenso de todos

<sup>1</sup> [http://futuroencomun.net/sites/default/files/valoraciones\\_sobre\\_la\\_implementation\\_de\\_la\\_agenda\\_2030.pdf](http://futuroencomun.net/sites/default/files/valoraciones_sobre_la_implementation_de_la_agenda_2030.pdf)

<sup>2</sup> A la fecha de cierre de este documento FeC no ha tenido acceso a las versiones actualizadas del Plan de Acción más allá del Borrador 0 lo que limita el acompañamiento de las propuestas que se están debatiendo en el seno de la administración. Sin embargo, FeC ha podido contrastar algunos elementos con los responsables del GAN en reunión específica celebrada con los responsables de su elaboración el 24/5.

<sup>3</sup> “Nuestros esfuerzos se articularán en torno a estrategias de desarrollo sostenible cohesionadas y con titularidad nacional, sustentadas por marcos nacionales de financiación integrados”, Art 63 de la Agenda 2030

los actores sociales, económicos y políticos, incluida la sociedad civil, con mecanismos claros de gobernanza y seguimiento que la otorguen de viabilidad y sostenibilidad e identificando políticas públicas transformadoras así como los recursos necesarios para su puestas en práctica. Para que esta estrategia sea un verdadero “proyecto de país” deberá incorporar también a las entidades autonómicas y locales.

## RECOMENDACIONES DESDE FUTURO EN COMÚN

A continuación exponemos las recomendaciones de FeC para ser consideradas en el Plan de Acción, cuya finalidad es facilitar y garantizar una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible coherente con los desafíos de la Agenda 2030:

- **Fortalecer la arquitectura institucional de liderazgo y coordinación** puesta al servicio de la implementación de la Agenda 2030 en España. Si bien valoramos positivamente la conformación del GAN y los esfuerzos desarrollados hasta la fecha por el Embajador en Misión Especial y su equipo, consideramos que la institucionalidad actual no es suficiente para afrontar con garantías la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Sostenible. Dado que la PNL 161/002620, aprobada con el consenso de todos los grupos parlamentarios a finales de 2017, insta a la Gobierno a *“ir reformulando, cuando sea preciso, la estructura institucional que vaya requiriendo el cumplimiento de la Agenda 2030”*<sup>4</sup> proponemos:
  - a. Que el liderazgo político sea asumido al más alto nivel, directamente desde Presidencia o Vicepresidencia del Gobierno.
  - b. Que la instancia de coordinación dependa directamente de Presidencia o Vicepresidencia y, por lo tanto, pueda coordinar desde el ámbito supraministerial y cuente con la implicación de todos los ministerios estratégicos para la implementación de los ODS en España<sup>5</sup>.
  - c. Que dicha instancia integre de forma estable a los territorios, tanto comunidades autónomas como entidades locales.
  - d. Que disponga de un equipo de trabajo de alto perfil, con carácter permanente e interministerial, con recursos suficientes y al servicio de las actividades de planificación, implementación, seguimiento y evaluación de los sucesivos Planes de Acción del gobierno español relativos a la Agenda 2030.

En la documentación entregada no hemos encontrado ninguna propuesta para fortalecer el GAN conforme a los criterios mencionados, lo que supone un riesgo a la viabilidad en la implementación. En relación a la ampliación de participación al más alto nivel de otros ministerios estratégicos, en la **cartografía** presentada se concentran responsabilidades de implementación de los ODS en ministerios que no tienen suficiente peso específico en el GAN, como sucede con el Ministerio de Economía y el de Ministerio de Salud, Servicios Sociales e Igualdad. Otra paradoja la hallamos en la “orfandad” de la meta 10.1 sobre

<sup>4</sup> Citada en el Borrador 0 del Plan de Acción, página 181

<sup>5</sup> Más allá de las carteras de Exteriores, Fomento y MAPAMA, entendemos que deben involucrarse al más alto nivel al menos a Empleo, Energía, Economía, Hacienda, Educación y Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

desigualdad<sup>6</sup>, que, siendo clave en el avance de la Agenda 2030 y el principio de “no dejar a nadie atrás”, no cuenta con la designación de ningún ministerio para capitanear su seguimiento.

- **Una adecuada gobernanza para el seguimiento de la Agenda 2030** debe tener carácter multinivel y multiactor. Urgen **mecanismos formales y estables para la participación institucionalizada de la sociedad civil y otros actores implicados**<sup>7</sup>. Tal y como promueve la mencionada proposición no de ley 161/002620, apoyamos la propuesta de conformar un **Consejo de Desarrollo Sostenible**, con representación de sociedad civil, agentes sociales, económicos y políticos relevantes en la implementación y seguimiento de la Agenda. La sociedad civil organizada representada en FeC considera necesaria la constitución de este espacio en el periodo de ejecución del Plan de Acción.
- **Una política pública, para constituirse en “palanca de cambio”**, aceleradora de la consecución de las metas de la Agenda, debe partir de una urgencia en base a un diagnóstico, tener una visión de largo plazo, ser ambiciosa en la promoción de transformaciones para las personas que se están quedando atrás y el planeta, contar con el consenso básico de todos los actores implicados, estar priorizada dentro de una Estrategia de Desarrollo Sostenible paraguas más amplia, ser integradora de todos los niveles del Estado (entidades locales y Comunidades Autónomas), estar alineada con el marco político, normativo y financiero de la Unión Europea, así como identificar los recursos técnicos y económicos necesarios para su implementación.

Bajo estas premisas procedemos a hacer un análisis de algunas de las políticas palanca seleccionadas y los desafíos que enfrentan para ser consideradas como tal:

#### *Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social*

En el caso de esta Estrategia, resulta complejo valorar la idoneidad de su consideración como política palanca dado que su contenido concreto – objetivos y líneas de actuación principales – es aún desconocido. Atendiendo al criterio de contar con el consenso básico de todos los actores implicados, el proceso llevado a cabo para su definición muestra debilidades tanto en términos de enfoque como en su recorrido. Igualmente preocupa la ausencia de un marco presupuestario claro que acompañe las líneas de acción contempladas en la Estrategia, capaz de garantizar su viabilidad, y de sostener medidas claves para la protección social como son el acceso a un sistema de rentas mínimas, fijado a través de un suelo estatal digno, y de prestación por hijo a cargo, o el acceso al empleo de calidad, entre otras.

#### *Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades*

Este Plan, clave para avanzar en la igualdad de género, hace mención a la CEDAW como instrumento jurídicamente vinculante de referencia contra todas las formas de

<sup>6</sup> Para 2030, lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional.

<sup>7</sup> En la línea de la propuesta que hace la Comisión Europea en su Staff Working Document “Next steps for a sustainable european future. European action for sustainability (SWD (2016) 390 final)” basada en la Comunicación [COM(2016) 739 final] que sienta las bases para la plataforma multiactor europea para aporte y seguimiento a la agenda.

discriminación hacia las mujeres, y también explicita su articulación con la Agenda 2030, pero se echan en falta otras articulaciones esenciales como sería el (PIDESC) o con el Convenio de Estambul. Por otro lado, siendo la igualdad en el trabajo uno de los objetivos del Plan, no se entiende la ausencia de compromiso de trabajo para que España firme y ratifique el Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos, dado que es un colectivo expuesto a una flagrante vulneración de derechos laborales. Además, se echa en falta la apuesta por algunas reformas legislativas nacionales clave: la Ley de Educación; la ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la ley de extranjería, las últimas reformas laborales, o la derogación del Real Decreto 16/2012. Tampoco se compromete a desplegar de manera efectiva Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia o la Ley 2/2010, sustancial para la promoción de la salud sexual y reproductiva, con énfasis en la educación y la prevención. En relación al análisis causal de los principales ejes de desigualdad, el Plan no analiza las causas de la feminización de la pobreza ni reconoce la división sexual del trabajo como elemento clave que genera, mantiene y reproduce las discriminaciones hacia las mujeres. Por lo tanto, no apuesta por el reconocimiento de los cuidados como parte central de la vida socioeconómica. Un Plan transformador tendría que analizar las intersecciones entre la económica productiva y la economía reproductiva, incluidas las cadenas globales de cuidados, proponiendo soluciones para cuando las dos esferas anteriores entran en colisión, que es cuando se originan la discriminaciones y falta de oportunidades para las mujeres. Desde un enfoque de derechos humanos e igualdad de género, el Plan no se focaliza en las personas que “se están quedando atrás”: las familias monomarentales, las mujeres jóvenes y mayores con diversidad funcional, las trabajadoras del hogar, las mujeres migradas, las mujeres gitanas, las personas de diversas identidades y/o orientaciones sexuales. Por último, el Plan recoge los instrumentos y recursos técnicos necesarios para su implementación, seguimiento y evaluación, así como con la batería de indicadores correspondientes. Pero estos no cuentan con dotación presupuestaria suficiente.

### *Estrategia Economía Circular*

El borrador de la Estrategia Española de Economía Circular (EEEC), con perspectiva hasta 2030, parte del diagnóstico acertado que advierte “de la insostenibilidad del actual modelo lineal que se ha impuesto como el patrón de desarrollo económico dominante”. Sin embargo, pese a sus casi 200 páginas propone pocas medidas para revertir este modelo lineal. Se limita a compilar una serie de planes y estrategias muy insuficientes, algunos ya ejecutados, y de recomendación voluntaria. Pero faltan compromisos firmes de reducción de generación de residuos o de impulso de la producción limpia, que deberían ser los objetivos centrales de cualquier Estrategia de Economía Circular. La dotación económica muestra de manera significativa esta falta de enfoque de la estrategia, al destinar apenas un 7% a la producción limpia y a la parte de residuos. Por último la EEEC, en lugar de identificar el crecimiento económico como un objetivo en sí mismo, debería señalar qué industrias o sectores productivos son claramente ineficientes e insostenibles para las cuales el decrecimiento es una opción obligada, cuáles pueden asegurar su estabilidad, y aquellas

que por su compromiso medioambiental y por su capacidad de creación de empleo verde debieran ser potenciadas de manera resuelta.

### *Ley transición Energética y Cambio Climático*

Aunque de momento no se ha presentado el borrador de la Ley de Transición Energética y Cambio Climático, se prevé que el informe Comisión de Expertos de Transición Energética presentado por el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital a principios de abril sea la base de dicha ley. El informe señala acertadamente la necesidad de impulsar un sistema energético 100% renovable cuanto antes y reconoce que la descentralización y la democratización de la energía, así como las medidas de eficiencia energética en edificios, son clave para alcanzar estos objetivos. Sin embargo, no establece medidas de incentivo del autoconsumo y la generación descentralizada, ni una reforma del sistema fiscal actual, que genera externalidades e incentivos perversos y no garantiza el derecho de acceso a fuentes de energía renovables para todas las personas, especialmente para las que sufren pobreza energética. A su vez se desentiende del impacto climático del sector del transporte, más allá de medidas necesarias pero insuficientes, como el incremento a la fiscalidad del diésel. El informe ignora la planificación, la regulación y la desinversión en combustibles fósiles que debería ser el centro de la actuación climática y sigue sin abordar ninguna simulación de cómo se llevarían a cabo las reducciones en el consumo de energía y emisiones de gases de efecto invernadero. Por ello, la nueva ley deberá asumir metas suficientemente ambiciosas para 2030, como la reducción de gases de efecto invernadero en un 55%, aumentar la generación de energía por fuentes renovables a un 45% y la reducción en un 40% del consumo de energía respecto a 1990. Además tendría que establecer el cierre hasta 2025 de las centrales de carbón y de las centrales nucleares después de 30 años de funcionamiento, explicitando mecanismos para una transición justa con colectivos y sectores en mayor situación de vulnerabilidad. Por último la ley debería proyectar un liderazgo internacional de España en los procesos multilaterales.

### *V Plan Director de la Cooperación Española*

Después de años de recortes y degradación del sistema de cooperación, el V Plan aprobado en marzo de 2017 carece de la ambición suficiente para recuperar y reformar esta política y proyectarla dentro del nuevo paradigma de la Agenda 2030. Las ONGD insistieron<sup>8</sup> en que el VPD no contaba con una visión a largo plazo, no aportaba un planteamiento concreto de avance en los mecanismos de coherencia para el desarrollo sostenible; no reconocía suficientemente la importancia de la sociedad civil en la lucha contra la pobreza y la desigualdad; no apostaba por un enfoque de derechos humanos y de eficacia de la ayuda en cuestiones sensibles como las migraciones o en los instrumentos de cooperación financiera; no situaba la infancia y la igualdad de género en el corazón de esta política; y, sobretodo, no incluía una memoria económica. La falta de voluntad política se corroboró<sup>9</sup> cuando el gobierno presentó unos PGE 2018 con un compromiso de esfuerzo de ayuda del 0,22%, poniendo al país fuera de la ruta del 0,4% para 2020, que fue el compromiso de todos los grupos parlamentarios en la aprobación de la PNL de finales de 2017.

<sup>8</sup> [https://elpais.com/elpais/2018/02/05/planeta\\_futuro/1517823934\\_643014.html](https://elpais.com/elpais/2018/02/05/planeta_futuro/1517823934_643014.html)

<sup>9</sup> <https://coordinadoraongd.org/2018/04/la-ayuda-oficial-al-desarrollo-en-los-presupuestos-generales-del-estado-2018/>

- **Para completar el Marco de Seguimiento y Revisión**, como ya hemos expresado en anteriores posicionamientos<sup>10</sup>, entendemos que, tal y como se propone en la propia Agenda (art. 75), un adecuado sistema de seguimiento requiere de:
  - a. Un **mecanismo para garantizar la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible** integrado en la máxima instancia de coordinación como parte del Marco de Seguimiento y Revisión. La coherencia de políticas para el desarrollo sostenible es un compromiso fundamental para el avance de la Agenda 2030<sup>11</sup>, por lo que deben establecerse mecanismos y estrategias para garantizar su puesta en práctica.
  - b. La selección de un **conjunto de indicadores capaces de capturar la naturaleza universal e intersectorial** de la Agenda 2030<sup>12</sup>, en sus dimensiones social, económica, de sostenibilidad y buena gobernanza, así como para la acción local, autonómica, estatal e internacional. Para ello, reconociendo el liderazgo que el INE debe asumir y aprovechando las capacidades de medición existentes (en las CC.AA., el INE y Eurostat), consideramos necesaria una revisión de las mismas para identificar mejoras que permitan responder a los nuevos desafíos estadísticos. Desde FeC ofrecemos la experticia de las organizaciones especializadas que la conformamos para contribuir con propuestas innovadoras de medición y **solicitamos que se establezca y haga público un plan de trabajo para definir participativamente el conjunto de indicadores y metas de la Agenda 2030**.
  - c. Un papel destacado de las Cortes Generales en la promoción y seguimiento de la Agenda 2030 en España, velando por su aplicación desde la competencia legislativa, la función de control al Gobierno y la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado (PGE). Por ello **apoyamos la conformación de la comisión mixta del Congreso y el Senado como instancia de seguimiento intersectorial parlamentario** de la implementación de la Agenda 2030 y demandamos el impulso de una iniciativa legislativa para introducir la **memoria de impacto normativo** sobre el cumplimiento de la Agenda entre los antecedentes normativos de obligatorio cumplimiento. Asimismo, estimamos necesario que se dé un **debate anual en el Pleno del Congreso de los Diputados y del Senado** sobre los avances de la Agenda 2030, y con un claro foco en la rendición de cuentas del Gobierno.

Reiteramos la importancia de avanzar hacia una **Estrategia de Desarrollo Sostenible con una gobernanza robusta y con medios de implementación suficientes** que proyecte una **visión de país** buscando el consenso entre todos los actores implicados e integrando a las entidades locales y comunidades autónomas desde el inicio del proceso. Ese es el principal compromiso que debe ser reflejado en el Plan de Acción para que el proceso de implementación de la Agenda 2030 sea viable más allá de Nueva York.

<sup>10</sup> [http://futuroencomun.net/sites/default/files/carta\\_a\\_mariano\\_rajoy\\_brey\\_abril\\_2018.pdf](http://futuroencomun.net/sites/default/files/carta_a_mariano_rajoy_brey_abril_2018.pdf)

<sup>11</sup> La meta 17.14: "Mejorar la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible. Indicador 17.14.1, mecanismo de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible en marcha".

<sup>12</sup> Los indicadores deberán, como pauta la meta 17.18, ofrecer información desagregada por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes.