

Resumen ejecutivo

Con el objetivo de cuantificar y medir la evolución de los avances que se están produciendo en el cumplimiento de la Agenda 2030 y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es necesario aplicar el conjunto de indicadores establecidos desde Naciones Unidas. Medir a partir de indicadores nos permite identificar qué objetivos y metas van más avanzados y cuáles se encuentran en una situación estancada, o se enfrentan a más barreras o limitaciones para lograrlos en el marco temporal establecido. Desde 2019, varias evaluaciones independientes alertan de que los países no están progresando satisfactoriamente hacia la consecución de los ODS y que, para ello, se van a necesitar esfuerzos e inversiones a largo plazo, así como mejorar la coherencia de las políticas. En consecuencia, todos los gobiernos necesitan desarrollar estrategias viables y aprovechar las herramientas de gobernanza disponibles para alcanzar los objetivos transformadores de la Agenda 2030.

La localización de la Agenda 2030 en las ciudades

Las ciudades son los ecosistemas humanos donde se ofrecen las mejores opciones y oportunidades para el desarrollo social y económico y, a su vez, son los lugares donde se detectan importantes desigualdades y donde se localizan algunos de los mayores retos de la sostenibilidad. Por ello, son también el espacio donde se deben poner en práctica las soluciones, involucrando a todas las partes interesadas.

Un informe de valoración con indicadores de sostenibilidad urbana evalúa la intervención de todas las organizaciones públicas y privadas que deben implicarse para alcanzar la Agenda 2030 en las ciudades, y no la acción de un agente en concreto. De esta manera, los resultados recogidos en este informe para los distintos municipios no atribuyen el éxito o el fracaso a una administración en concreto, sino que describen una realidad en la que todos los niveles de gobierno tienen responsabilidad compartida y, según el ámbito concreto, apuntan a un mayor o menor protagonismo de cada uno de ellos.

Un aspecto clave es poder identificar el nivel de competencias que tienen los ayuntamientos a la hora de aplicar políticas y acciones directas relacionadas con los 17 ODS. Para ello, en este informe se ha realizado una encuesta a responsables técnicos y políticos municipales, así como a los distintos expertos y expertas vinculados a la Red Española para el Desarrollo Sostenible (REDS). Este ejercicio de valoración permite interpretar los resultados que aparecen en el informe, demostrando que no se puede responsabilizar a unas administraciones determinadas de resultados que no tienen que ver con sus competencias, o en los que tienen competencias y presupuestos reducidos.

Alcanzar los ODS en el ámbito de una ciudad es tarea y responsabilidad de las distintas administraciones (local, autonómica y estatal) con competencias complementarias y diferenciadas. También de todo el tejido social que conforma la ciudad, desde las empresas, a las asociaciones de vecinos y movimientos ciudadanos. Como señala el ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos), sólo la implicación de todos los actores urbanos puede conseguir que las ciudades españolas logren evolucionar y dar pasos firmes hacia la ansiada meta de la sostenibilidad. La OCDE pone en valor la importancia de actuar desde los gobiernos locales y regionales, a través de la planificación, ejecución y rendición de cuentas, al estimar que 105 de las 169 metas de la Agenda 2030 sólo podrán lograrse con su implicación.

En el actual contexto de pandemia surgen aprendizajes y oportunidades que hacen progresar los ODS en las ciudades, a pesar de las dificultades coyunturales. Algunos ejemplos son los cambios en el uso del suelo en los espacios públicos, la reducción del uso de vehículos privados, el incremento de las zonas verdes, el fomento del teletrabajo y la flexibilidad horaria, el fomento del consumo local, el fortalecimiento de las capacidades de los municipios, o la colaboración multi-actor y multi-sectorial.

Metodología y principales resultados

Este informe analiza 103 ciudades españolas, incluyendo todas las ciudades de más de 80.000 habitantes, así como las capitales de provincia, las ciudades autónomas y las capitales administrativas de las Comunidades Autónomas. Como novedad, se incluyen Mérida, Mijas y Fuengirola, y a diferencia de la primera edición del informe en 2018, no se analizan las áreas urbanas.

El estudio ha seguido la metodología propia desarrollada globalmente por la Sustainable Development Solutions Network (SDSN), y es la misma que se utilizó en 2018. Esta metodología para el tratamiento de datos es también empleada en los distintos informes locales y regionales elaborados por otras redes nacionales de SDSN.



Con respecto a la edición anterior, se ha incrementado el número de indicadores, de 85 a 106, utilizándose 24 fuentes de datos. El número de indicadores para cada ODS varía en función de las diferencias en el acceso y disponibilidad de datos existente según la temática abordada, con un mínimo de cuatro indicadores por ODS. Además, ha sido posible alcanzar mejoras significativas en cuanto a su calidad, granularidad y actualización. El 84% de los indicadores propuestos cuentan con datos a nivel municipal, frente al 55% de la edición anterior. Además, hasta un 47% de los indicadores son nuevos o presentan mejoras en cuanto a su pertinencia o nivel de detalle, y el 60% han sido actualizados. Finalmente, también se han incluido indicadores de esfuerzo presupuestario, así como otros de origen cualitativo. Como consecuencia de los cambios sustanciales en la batería de indicadores propuesta para esta edición 2020, es necesario realizar con mucha cautela la comparación de los resultados concretos de cada ciudad con respecto a la publicación anterior.

Otra novedad de esta edición es la participación de un grupo de Gobiernos Locales desde un inicio y durante todo el proceso, a través de diferentes espacios de participación y consulta para orientar el enfoque de este segundo informe. Asimismo, se ha vuelto a realizar un proceso de consulta pública con los actores interesados para contrastar y validar los resultados preliminares. Los más de 120 comentarios y sugerencias recibidos, con contribuciones expertas y de calado, son reflejo del éxito de este proceso participativo.

Del total de ODS valorados por el total de las ciudades analizadas (17 ODS x 103 ciudades), 198 se encuentran en el nivel más alto de avance (el 11,30%). Este porcentaje muestra aquellos ODS que han conseguido alcanzar un grado de cumplimiento satisfactorio de sus indicadores en determinadas ciudades. Cabe señalar que este porcentaje representa casi el doble de los que tienen puntuaciones más bajas (el 6,6%). Solo un número limitado de ODS presentan niveles bajos de progreso en algunos municipios. El resto de ODS (el 82%) se encuentra en un rendimiento intermedio y con similares avances. La mayoría se encuentran a mitad de camino y en una transición progresiva hacia la sostenibilidad.

En el análisis por ODS destacan el ODS 3 (Salud y bienestar) y el ODS 4 (Educación de calidad), con 28 y 22 ciudades que consiguen alcanzar los valores más altos, respectivamente. Después, el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) es el objetivo con mejor puntuación, seguido del ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos), con 19 y 18 respectivamente. Por último, los ODS 6 (Agua y saneamiento), 7 (Energía asequible y sostenible) y 13 (Acción por el clima), de marcado carácter ambiental, presentan el rendimiento más alto en 13-15 ciudades. Para la mitad de estos ODS (6, 16 y 17) las competencias municipales son elevadas.

Para el ODS 17 (Alianzas para lograr los objetivos) y el ODS 2 (Hambre cero) aparecen 24 y 22 ciudades respectivamente con los niveles más bajos de rendimiento. Les siguen los ODS 1 (Fin de la pobreza) y el ODS 15 (Vida de ecosistemas terrestres), con 17 ciudades cada uno. Finalmente, el ODS 14 (Vida submarina) suma 11 ciudades con valores bajos, aunque en este caso, hay 60 ciudades que no poseen datos al no tener línea costera. En los ODS 14, 15 y 17 aparecen números comparativamente altos de ciudades en los extremos de valoración, ciudades que llegan a alcanzar la meta y ciudades con puntuaciones bajas. En los demás Objetivos predominan las valoraciones medias de manera mayoritaria.

El ODS 12 (Consumo y producción sostenible) ha sido analizado en profundidad en un capítulo específico, reflejando otra novedad de esta segunda edición del informe. Siendo uno de los ODS con un enfoque más transversal desde una perspectiva sistémica, presenta importantes desafíos para transitar hacia modelos económicos y sociales más circulares y sostenibles, donde el papel de los gobiernos locales es clave respecto a la gestión de los residuos, la reducción de las pérdidas y del desperdicio alimentario a nivel local, el uso sostenible de los recursos naturales, la adquisición pública sostenible y la promoción de un tejido empresarial sostenible, así como el fomento de la sensibilización y formación de la ciudadanía en materia de sostenibilidad. Las ciudades están afrontando estos retos a través de colaboraciones público-privadas o de otras iniciativas de gran valor como la Red Española de Ciudades por el Clima. En este informe la medición del ODS 12 se centra en el reciclado por una cuestión de disponibilidad de datos. Sin embargo, cabe señalar que todavía existe espacio para la mejora en cuanto a la definición de un mayor número de indicadores que cubran todos los aspectos relevantes que conforman este ODS, como por ejemplo, los aspectos de sensibilización ciudadana, adquisición pública o uso eficiente de los recursos naturales a nivel municipal.

Conclusiones

A pesar de las numerosas mejoras establecidas en este informe, todavía se pueden observar limitaciones a la hora de medir algunos aspectos de cada ODS, pero sobre todo, se identifican posibilidades de mejora a futuro muy interesantes que sientan las bases para desarrollar indicadores más adecuados y necesarios para conseguir un sistema de medición de los ODS, a nivel local, cada vez mejor y adaptado al contexto urbano.

El impacto real de la pandemia en la implementación de la Agenda 2030 en las ciudades españolas y en su progreso hacia el cumplimiento de los ODS podrá detectarse en próximas ediciones de este informe cuando los datos recogidos durante este 2020 estén disponibles para su uso.

La participación activa de un grupo de Gobiernos Locales en diferentes fases y actividades realizadas en el marco de elaboración de este informe denota una progresiva y creciente preocupación e implicación en trabajar de manera efectiva y coordinada en la implementación de la Agenda 2030. Esto también ha sido palpable a través del proceso de consulta pública donde la participación de la sociedad civil ha sido abundante, compartiendo inquietudes y propuestas de mejora muy valiosas y pertinentes que ponen en valor el trabajo que están realizando estas organizaciones respecto a los ODS y su elevado compromiso con el desarrollo sostenible.

Quizás el gran reto que se plantea para los próximos años sea definir proyectos sostenibles concretos y viables que puedan optar a las nuevas fuentes de financiación que van a estar disponibles para que la actual crisis pueda ser utilizada como una verdadera oportunidad de cambio y regeneración. Muchos recursos van a llegar con una marcada etiqueta de contribuir al desarrollo sostenible de nuestra sociedad y nuestras ciudades, pero es tarea y un gran reto de todos los actores urbanos colaborar para definir esos proyectos transformadores de futuro.

Sería muy conveniente que las diferentes entidades locales hicieran esfuerzos por desarrollar un marco común de alineación presupuestaria que sirviera de elemento comparativo para analizar buenas prácticas e identificar los esfuerzos económicos que realizan hacia la sostenibilidad. Este ejercicio podría servir para incorporar indicadores muy concretos en la dirección que marcan las metas de cada uno de los ODS establecidos por la Agenda 2030.