

El nuevo Estatuto de Autonomía como catalizador de la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030

David Padrón Marrero

Profesor contratado doctor del Departamento de Economía Aplicada y Métodos Cuantitativos de la Universidad de La Laguna (ULL)

Investigador del Centro de Estudios de Desigualdad Social y Gobernanza (CEDESOG) de la Universidad de La Laguna (ULL)

Director General de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible, Viceconsejería de la Presidencia del Gobierno de Canarias

RESUMEN: La Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030 es la respuesta consensuada que ha dado la sociedad canaria a algunas de las principales debilidades estructurales de su actual modelo de desarrollo y que le impiden transitar hacia la sostenibilidad. Esta hoja de ruta compartida a favor del desarrollo sostenible ha sido diseñada partiendo de los principios, objetivos y metas de la Agenda 2030 de la ONU, y contextualizada a la realidad del archipiélago. Un marco estratégico común que convoca al conjunto de actores territoriales y ciudadanía de Canarias a sumarse a esta agenda transformadora en pro de un futuro mejor. En su impulso, resulta muy difícil sobrevalorar la importancia estratégica que reviste para el futuro de Canarias aprovechar plenamente el margen competencial que le confiere el vigente Estatuto de Autonomía para adaptar nuestro marco institucional al nuevo propósito. Las políticas públicas y los diseños institucionales resultantes deben ponerse al servicio de los objetivos y metas de la Agenda Canaria 2030.

Palabras clave: Estatuto de Autonomía de Canarias; Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible; marco institucional; desarrollo sostenible

ABSTRACT: The Canarian Agenda for Sustainable Development 2030 is the consensual response that Canarian society has offered to some of the main structural weaknesses of its current development model and that prevent it from moving towards sustainability. This shared roadmap in favor of sustainable development is built upon the principles, objectives and goals of the UN 2030 Agenda, and contextualized to the reality of the archipelago. A common strategic framework that calls on all territorial actors and citizens of the Canary Islands to join this transformative agenda for a better future. In its impulse, it is of crucial importance for the future of the Canary Islands to take full advantage of the margin of competence conferred by the current Statute of Autonomy to adapt our institutional framework to the new purpose of sustainability.

Public policies and the resulting institutional designs must be put at the service of the objectives and goals of the Canarian Agenda 2030.

Keywords: Statute of Autonomy of the Canary Islands; Canarian Agenda for Sustainable Development; institutional framework; sustainable development

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. DESARROLLO SOSTENIBLE Y AGENDA 2030. DIMENSIONES, PRINCIPIOS Y FACILITADORES. 2.1. Las tres esferas críticas del desarrollo sostenible. 2.2. Los catalizadores del cambio. 2.3. Principios y elementos facilitadores de la Agenda 2030. 3. AGENDA CANARIA 2030. EL RETO DE IMPULSAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN CANARIAS. 3.1. Alcance y estructura de la Agenda Canaria 2030. 3.2. Operar bajo el paraguas de la Agenda Canaria 2030. 4. NUEVO ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y AGENDA CANARIA 2030. 4.1. Instituciones, políticas públicas y buen gobierno. 4.2. El desarrollo estatutario al servicio del desarrollo humano sostenible de Canarias. 4.3. El buen gobierno y la buena administración. 5. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES. 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

1. INTRODUCCIÓN

Hace tiempo que la sostenibilidad ha dejado de ser una opción, y ha pasado a convertirse en una necesidad. Atender de manera adecuada las transformaciones que reclama este paradigma de desarrollo resulta complicado, encontrándonos entre los primeros escollos que deben ser salvados el relativo a que, pese a estar de actualidad y ser un imperativo, el concepto de sostenibilidad sigue siendo un gran desconocido para muchas personas, y, además, en no pocos casos está siendo objeto de lecturas parciales tergiversadoras que amenazan en convertirlo en un concepto inservible. Una banalización que también ha llegado a la Agenda 2030 y sus objetivos de desarrollo sostenible (ODS). En la práctica, es habitual encontrarnos con que el pilar económico acaba imponiéndose sobre los otros dos pilares esenciales del desarrollo sostenible, el social y el ambiental, lo que supone una desvirtuación del propio concepto de sostenibilidad. En otras ocasiones sencillamente se utilizan los ODS con fines meramente cosméticos, de 'lavado de cara' (*SDG washing*).

Partiendo de estas consideraciones, tres son los objetivos que se pretenden cubrir en este artículo. En primer lugar, se clarificará el significado del concepto de sostenibilidad, a la vez que se detalle el verdadero alcance de la Agenda 2030 de la ONU, remarcando, por su importancia a la hora de luchar contra las prácticas de 'lavado de cara', sus principios inspiradores. Estas cuestiones serán abordadas en el apartado 2 (*Desarrollo Sostenible y Agenda 2030. Dimensiones, principios y facilitadores*)

El segundo objetivo de este artículo no es otro que dar a conocer la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030. A tal fin se dedica el apartado 3 (*Agenda Canaria 2030. El reto de impulsar el desarrollo sostenible en Canarias*), en el que

se expondrá con claridad cuál es su verdadero alcance, qué significa realmente operar bajo este marco estratégico compartido.

En el apartado 4 (*Nuevo Estatuto de Autonomía y Agenda Canaria 2030*) abordaremos el tercer y último objetivo perseguido, a saber: relacionar el papel del buen gobierno, la buena administración y la adecuada modulación del marco institucional de cara a propiciar un golpe de timón en el modelo de desarrollo imperante e ir acercándolo a los principios de la sostenibilidad y la resiliencia. Un apartado en el que se percibirá la forma en que conectan el nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias con la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030.

El artículo concluye con un apartado en el que sintetizan las principales ideas y conclusiones.

2. DESARROLLO SOSTENIBLE Y AGENDA 2030. DIMENSIONES, PRINCIPIOS Y FACILITADORES

Hace tiempo que el conjunto de la humanidad enfrenta un complejo mosaico de retos de muy diversa naturaleza que amenaza los equilibrios naturales, sociales, económicos y geopolíticos. Nuestros modos de vida y convivencia están seriamente amenazados.

Estos problemas son de naturaleza planetaria, afectan a todos los territorios sin excepción, también a Canarias, por lo que cualquier plan de acción que pretenda tener un mínimo de efectividad en su atenuación, cuando no erradicación, debe partir del consenso internacional.

Los retos y megatendencias que enfrentamos no sólo son globales, sino que son de muy diversa naturaleza (ambientales, sociales, económicos, tecnológicos, de gobernanza, etc.) y están interrelacionados. Por lo tanto, las actuaciones que se diseñen para atenderlos deben partir de enfoques holísticos, integrales, sistémicos. Las recetas parciales están, en el mejor de los casos, abocadas a rendir resultados modestos.

Riesgos globales compartidos e interconectados, pero que se manifiestan de manera diferenciada en cada territorio. El impacto de las megatendencias en las personas y las sociedades es específico del contexto y requiere respuestas basadas en el lugar para adaptar las políticas a los contextos locales. Por tanto, además de precisar de una estrategia mínimamente consensuada a nivel internacional y que parta de enfoques holísticos e integrales, es necesario también que aquella sea lo suficientemente versátil para que cada localización (país, comunidad autónoma, isla, municipio, ciudad o pueblo) articule su respuesta adaptada a las especificidades de su realidad concreta.

Todos estos elementos han sido contemplados por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en su resolución A/RES/70/1, aprobada el 25 de septiembre de 2015, *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sosteni-*

ble1. Dicha resolución, más conocida como la Agenda 2030, es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, teniendo también por objeto fortalecer la paz universal dentro de un concepto más amplio de la libertad.

La Agenda 2030, sucesora de la *Declaración del Milenio* y aprobada por los 193 Estados que integraban entonces la ONU, se articula en torno a 5 grandes dimensiones, 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y 169 metas globales. Las tres primeras dimensiones, de carácter horizontal o finalista, coinciden con las tres esferas críticas del desarrollo sostenible: sostenibilidad social (personas), ambiental (planeta) y económica (prosperidad). Las otras dos, de carácter transversal, nos recuerdan la importancia de procurar sociedades pacíficas, justas y con marcos institucionales sólidos, eficientes y eficaces (paz, justicia e instituciones sólidas), así como la necesidad de impulsar las alianzas multiagente (*partnerships*).

2.1. Las tres esferas críticas del desarrollo sostenible

La constatación de que estamos ante un escenario complejo en el que se han ido acumulando, tanto por acción como por omisión, un buen número de retos o desequilibrios de muy distinta naturaleza e interconectados, justifica, tal y como acabamos de apuntar, el imperativo de ampliar nuestra función objetivo y comprender que el bienestar y progreso de una sociedad no pueden aproximarse exclusivamente a través de su PIB y su ritmo de variación a lo largo del tiempo. Más aún, en los últimos años existe un consenso creciente en torno a la idea de que ha sido precisamente el habernos centrado sólo (o fundamentalmente) en el crecimiento económico (esto es, en la tasa de variación del PIB por habitante y sus factores determinantes más próximos) lo que ha propiciado la emergencia de este complejo mosaico de riesgos planetarios.

«Décadas centrados exclusivamente en el crecimiento económico sin hacer que éste fuese inclusivo y ambientalmente sostenible está teniendo graves consecuencias para el planeta y la humanidad» (World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*, p. ix)².

De lo anterior se desprende la urgencia de articular agendas o planes de acción levantados sobre enfoques holísticos e integrales, alejados de la idea de que la única dimensión relevante es la estrictamente económica, y dentro de esta, el crecimiento. Resulta imperativo abandonar la obsesión por el crecimiento económico y poner el foco en la promoción de procesos de desarrollo.

«Ha quedado claro que las agendas ambiental, social y económica ya no pueden perseguirse por separado y que deben fusionarse en una única agenda de

¹ Disponible en https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf

² Disponible en https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

crecimiento inclusivo y sostenible» (World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2019*, p. ix).

En un intento por clarificar qué es y cómo se mide el desarrollo, para, a partir de ahí, comprender cuáles son sus factores determinantes y poder diseñar las actuaciones que se precisen para fomentarlo, en los últimos años han surgido diversos conceptos o visiones del desarrollo. Uno de esos enfoques, probablemente el que más recorrido ha tenido, es el del desarrollo sostenible.

Tal y como estableció la *Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* en su informe de 1987 *Nuestro futuro común*, más conocido como *Informe Brundtland*, el desarrollo sostenible es aquel proceso que permite el desarrollo de las capacidades de las generaciones presentes para satisfacer sus necesidades, sin comprometer las capacidades de las generaciones futuras de para satisfacer las suyas.

Esta referencia explícita a capacidades y generaciones futuras abre la puerta a dos dimensiones más, aparte de la económica: la social y la ambiental. En este sentido, el desarrollo sostenible, en contra de lo que acostumbra a entenderse por la ciudadanía y la opinión pública, tiene tres dimensiones; debe promover la sostenibilidad ambiental, social y económica de manera simultánea. Si no es así, no se puede hablar de desarrollo sostenible.

El documento *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), más conocido como Agenda 2030, con sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus 169 metas globales, es, tal y como se recoge en su preámbulo, «un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad» (Resolución A/RES/70/1, de 25 de noviembre de 2015, de la ONU).

La Agenda 2030 se articula en cinco grandes dimensiones: personas, planeta, prosperidad, paz y alianzas. Las tres primeras dimensiones coinciden con las tres esferas críticas del desarrollo sostenible (véase la Figura 1).

La sostenibilidad social (P de personas, normalmente asociada de manera directa con los ODS del 1 al 5) se configura como elemento clave en una Agenda que se fundamenta en los derechos humanos y que busca promocionar una vida digna y feliz que permita desarrollar el potencial de las personas en un entorno seguro, sano, justo, y que propicie la igualdad de oportunidades.

Figura 1. El desarrollo sostenible desde la visión de la Agenda 2030



Fuente: Extraído del portal web del *Knowledge Centre for Sustainable Development* (United Nations System Staff College, UNSSC)

El concepto de sostenibilidad ambiental (P de planeta, que se acostumbra a vincular de manera directa con los ODS 6 y del 12 al 15) lo encontramos en la Agenda 2030 cuando especifica la firme determinación para «proteger el planeta contra la degradación, incluso mediante el consumo y la producción sostenibles, la gestión sostenible de sus recursos naturales y medidas urgentes para hacer frente al cambio climático, de manera que pueda satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras» (Resolución A/RES/70/1, de 25 de noviembre de 2015, de la ONU, página 2).

Por último, el concepto de sostenibilidad económica (P de prosperidad, asociada fundamentalmente con los ODS del 7 al 11) aparece recogido en la Resolución de la ONU cuando señala que los Estados firmantes están «decididos a velar porque todos los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena, y porque el progreso económico, social y tecnológico se produzca en armonía con la naturaleza» (Resolución A/RES/70/1, de 25 de noviembre de 2015, de la ONU, página 2).

2.2. Los catalizadores del cambio

Junto a las tres esferas críticas del desarrollo sostenible, la Agenda 2030 de la ONU incluye otras dos dimensiones más, de carácter transversal y que se corres-

ponden con los ODS 16 (*Paz, justicia e instituciones sólidas*) y 17 (*Alianzas para lograr los objetivos*), respectivamente (véase la Figura 1).

La inclusión de estas dos dimensiones como ejes transversales de la Agenda 2030 suponen un cambio fundamental en la concepción del desarrollo global y, por esta vía, del desarrollo de los territorios. Si son atendidas correctamente, facilitarán la transición hacia un modelo de desarrollo sostenible; es decir, facilitan la materialización de los ODS de las otras tres dimensiones de la Agenda, de naturaleza más sectorial y finalista. Por el contrario, si estas dimensiones transversales se desatienden o no se articulan de manera adecuada, los procesos de cambio que implica la transición hacia la sostenibilidad no se producirán o serán muy tímidos y parciales.

No puede haber desarrollo sostenible sin paz, sin justicia, sin instituciones fuertes, eficientes y eficaces, y sin el fomento y consolidación de alianzas multigente, incluidas las de naturaleza público-privada. Más aún, los avances en materia de desarrollo sostenible pueden perderse fácilmente si no se garantiza en todo momento la paz, la justicia, un marco institucional sólido, eficaz y eficiente, y si no se promueven las alianzas entre múltiples y diversos agentes.

Con la inclusión de estas dos dimensiones, pero especialmente a través del ODS 16 y sus metas, la ONU reconoce la importancia del marco institucional a la hora de promover procesos de desarrollo.

Antes de ahondar sobre esta cuestión, que dejaremos para un apartado posterior, conviene llamar la atención sobre los principios que cimentan la Agenda 2030 de la ONU, y cuyo olvido está suponiendo una interpretación e implantación inadecuada de esta agenda transformadora.

2.3. Principios y elementos facilitadores de la Agenda 2030

La profusión en el uso, no siempre correcto, de conceptos como sostenibilidad y desarrollo sostenible, y las reiteradas referencias a la Agenda 2030 han terminado por desvirtuar su espíritu y alcance, encontrándonos en no pocos casos con meros ejercicios de 'lavado de cara' (*SDG-washing*)³.

Por esta razón, se impone dedicar una mínima reflexión en torno a lo que significa realmente trabajar bajo el paraguas de la Agenda 2030.

Como acabamos de mencionar, la Agenda 2030 plantea un total de 17 ODS y 169 metas globales, articuladas todas ellas en torno a 5 dimensiones, 3 de naturaleza finalista y que constituyen las esferas críticas del desarrollo sostenible

³ Para un estudio reciente sobre este tipo de prácticas a nivel de organizaciones empresariales, véase el artículo de Iñaki Heras, Laida Urbieto y Olivier Boiral (2022), *Organizations' engagement with sustainable development goals: From cherry-picking to SDG-washing?*, publicado en la revista *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 29, 316-328. Disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/csr.2202>

(sostenibilidad ambiental, social y económica), y otras 2 más transversales (y que coinciden, respectivamente, con los ODS 16 y 17).

La Agenda 2030 defiende un desarrollo que considera explícitamente la existencia de límites planetarios y tecnológicos para soportar la actividad humana y sus impactos; la urgencia de replantear las actuales estrategias de desarrollo y adoptar marcos temporales de largo plazo; la necesidad de trabajar con enfoques multidimensionales, multiagente y multinivel; y el imperativo de concebir la sostenibilidad como un proceso de cambio consensuado, de construcción política y social, y adaptado a las especificidades de cada territorio.

Estas consideraciones no acostumbran a ser tenidas en cuenta en los discursos sobre desarrollo sostenible y Agenda 2030, menos aún en muchos planes de acción que supuestamente buscan alienarse con aquella. El olvido, intencionado o no, de lo que significa realmente el desarrollo sostenible, y, sobre todo, de los principios y facilitadores de la Agenda 2030 de la ONU explican, al menos en parte, estas distorsiones.

Figura 2. Principios y facilitadores de la Agenda 2030 de la ONU. Una visión más allá de los ODS



Fuente: Elaboración propia.

Tal y como se muestra en la Figura 2, cuatro son los principios centrales sobre los que se cimenta la Agenda 2030:

- (1) *No dejar a nadie atrás*. Convertido en uno de los lemas más conocidos de la Agenda 2030, este principio central refleja el compromiso adquirido por todos los Estados miembros de Naciones Unidas de erradicar la pobreza en todas sus formas, poner fin a la discriminación y la exclusión, y reducir las desigualdades.
- (2) *Derechos Humanos, igualdad de género y empoderamiento de las mujeres*. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU se inspira en el Derecho internacional de los derechos humanos y considera como una de las finalidades explícitas de sus 17 ODS «hacer realidad los Derechos Humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas».
- (3) *Sostenibilidad y resiliencia*. La Agenda 2030 no solo pretende transformar nuestros modelos de desarrollo para hacerlos más sostenibles. También apuesta por su resiliencia económica, social y ambiental. El desarrollo resiliente es aquel que proporciona a los territorios, sus actores y ciudadanía, los recursos y las capacidades necesarias para prepararse mejor para afrontar y gestionar las crisis y recuperarse de estas con mayor rapidez.
- (4) *Rendición de cuentas y transparencia*. Los principios de buen gobierno y gobierno abierto ocupan un lugar central en el impulso del desarrollo sostenible y la consecución de los ODS.

Aunque no se muestra en la Figura 2, es posible identificar al menos otros cuatro principios inspiradores detrás de la Agenda 2030 de la ONU:

- (5) *Universalidad*. La Agenda 2030 tiene un alcance universal, y nos emplaza a todos los territorios y agentes sin excepción, tanto a nivel individual como colectivo, a contribuir al logro de los ODS, a transformar nuestro mundo.
- (6) *Interconexión e indivisibilidad*. Los retos que enfrenta la humanidad, y a los que trata de dar respuesta la Agenda 2030, están interconectados. Por eso Naciones Unidas nos recuerda la naturaleza interconectada e indivisible de sus 17 ODS. La Agenda 2030 debe afrontarse en su totalidad, en lugar de enfocarla como una lista de objetivos individuales y desconectados entre los que se puede elegir.
- (7) *Inclusión*. Naciones Unidas nos emplaza a garantizar la participación de todos los segmentos de la sociedad, independientemente de su raza, género, grupo étnico e identidad, y hacerlos partícipes de los procesos de diseño, implantación, dinamización y seguimiento.
- (8) *Cooperación entre múltiples partes*. La magnitud y complejidad del reto del desarrollo sostenible, que supera con creces la capacidad de cual-

quier actor territorial, justifica el llamamiento de Naciones Unidas a la promoción y consolidación de alianzas multiagente para la movilización y el intercambio de conocimientos, experiencias, tecnología y recursos financieros en pro de la consecución de los ODS.

Junto a los principios antes mencionados, otros grandes desconocidos acostumbra a ser los distintos elementos facilitadores que, de manera más o menos explícita, ha apuntado Naciones Unidas de cara al cumplimiento de los objetivos y metas de la Agenda 2030. En la Figura 2, y a modo de puente de conexión entre los principios centrales y los ODS, se identifican hasta seis facilitadores del desarrollo sostenible. A continuación, detallaremos el alcance de cuatro de ellos.

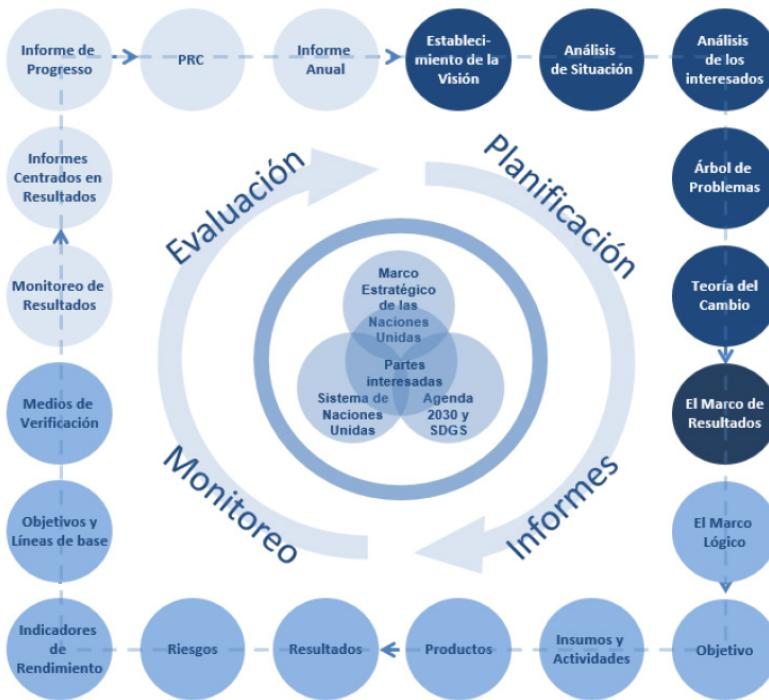
- (1) *Desarrollo de capacidades*. «El éxito del desarrollo de un país depende de la existencia de capacidades suficientes para lograr sus objetivos» (PNUD, 2008; página 1)⁴. Resulta imprescindible fortalecer las capacidades para el desarrollo de los territorios, sus agentes y ciudadanía. El fortalecimiento y despliegue de estas capacidades debe centrarse en organizaciones inteligentes, liderazgos visionarios y compartidos, acceso al conocimiento y mecanismos de rendición de cuentas a la ciudadanía. «El desarrollo de capacidades se basa en el principio de que las personas están en mejores condiciones para lograr su pleno potencial cuando los medios de desarrollo son sostenibles. En otras palabras, si las capacidades son el medio para planificar y lograr, el desarrollo de capacidades es el camino para alcanzar tales medios» (PNUD, 2009; página 3)⁵.
- (2) *Gestión Basada en Resultados (GBR)*. «La GBR es una estrategia de gestión que sienta las bases de un enfoque integrado para la planificación, supervisión y evaluación de proyectos y programas. Al adoptar un enfoque de GBR, todos los actores que contribuyen directa o indirectamente a la consecución de un conjunto de resultados garantizan que sus procesos, productos y servicios contribuyan al logro de resultados deseados» (UNDC, 2011; página 2)⁶.

⁴ PNUD (2008), *Apoyo al desarrollo de capacidades. El enfoque del PNUD*, Grupo de Desarrollo de Capacidades, Dirección de Políticas de Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York. Disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/SP_brochure_Apoyo%20a%20DC_Enfoque%20del%20PNUD.pdf

⁵ PNUD (2009), *Desarrollo básico de capacidades. Texto básico del PNUD*, Grupo de Desarrollo de Capacidades, Dirección de Políticas de Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York. Disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf

⁶ UNDC (2011), *Results-Based Management Handbook. Harmonizing RBM concepts and approaches for improved development results at country level*, United Nations Development Group. Disponible en <https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-RBM-Handbook-2012.pdf>

Figura 3. Enfoque de Gestión Basada en Resultados de la ONU



Fuente: Extraído de UNDC (2018; página 9).

- (3) *Programación basada en riesgos.* «La programación fundamentada en los riesgos pretende fortalecer la resiliencia ante las conmociones y tensiones a través de la identificación y el tratamiento de las causas de raíz y los factores que impulsan el riesgo, como las vulnerabilidades, la falta de capacidad, y la exposición a diversas conmociones y tensiones. Precisa un análisis de los riesgos sólido que examine las diversas amenazas que afrontan los hogares y las comunidades, y requiere la participación de los Gobiernos y otros asociados en el diseño o ajuste de los programas con el propósito de garantizar su compromiso proactivo con la reducción de los riesgos» (UNICEF, 2018; página 9)⁷.
- (4) *Coherencia de las Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS).* Este facilitador del desarrollo sostenible nos recuerda el carácter integrado de la Agenda 2030, e invita a que dejemos hacernos trampas al solitario

⁷ UNICEF (2018), *Orientación sobre la Programación Fundamentada en los Riesgos (GRIP)*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Disponible en <https://www.unicef.org/media/101346/file/GRIP-All-Modules-SP.pdf>

considerando de manera sistémica las cuatro dimensiones siguientes: (i) horizontal, que invita al análisis de las interacciones entre políticas y la coordinación interdepartamental (*whole-of-government approach*); (ii) vertical o de coordinación interadministrativa; (iii) temporal o de análisis de los efectos intergeneracionales de las políticas; y (iv) cosmopolita o de análisis de los efectos transfronterizos de las políticas⁸.

De lo anterior se puede concluir con facilidad que la localización y el despliegue de la Agenda 2030 en los territorios no consiste, en contra de lo que parece estar sucediendo en un buen número de casos, en adornar las agendas de acción política con el pin multicolor de los ODS. La Agenda 2030 es un alegato para transformar nuestros modelos de desarrollo, y para ello debemos cambiar la forma en que venimos actuando. Es una invitación a planificar mejor, y hacerlo bajo el paraguas de los principios, objetivos y metas de la Agenda 2030.

3. AGENDA CANARIA 2030. EL RETO DE IMPULSAR EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN CANARIAS

La Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030⁹ (en adelante, Agenda Canaria 2030) no es más que la contextualización o localización¹⁰ de la Agenda 2030 de la ONU en la realidad del archipiélago canario.

Presentada al conjunto de la ciudadanía de Canarias el 2 de diciembre de 2021, en Jameos del Agua, en la isla de Lanzarote, desde entonces los actores territoriales de Canarias cuentan con un marco estratégico compartido y construido de manera colaborativa sobre los principios, objetivos y metas de la Agenda 2030 de la ONU, pero adaptado a sus particularidades.

⁸ Sobre este particular, se recomienda la lectura de los siguientes documentos: (1) OCDE (2019), *Recomendación del Consejo sobre Coherencia de las Políticas para el Desarrollo Sostenible*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OECD/LEGAL/0381 (<https://www.oecd.org/governance/pcsd/recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development-esp.pdf>); (2) La Mundial y Political Watch (2022), *Sistema Integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible* (<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/sitIntCPDS.pdf>).

⁹ El documento puede consultarse en <https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/agendacanaria2030/galerias/documentos/agendacanaria2030.pdf>

¹⁰ Aunque la Agenda 2030 de la ONU nace en respuesta a los principales riesgos planetarios, y, por tanto, son objetivos y metas de alcance planetario, el propio organismo internacional reconoce que la mejor forma que tienen los gobiernos locales y regionales para contribuir al logro de los ODS es a través de su contextualización a las particularidades de sus sociedades y territorios. A estos ejercicios de aterrizaje en la realidad concreta de los territorios se les conoce como 'localización'. Según el informe *Roadmap for localizing the SDGs: implementation and monitoring at subnational level*, publicado por Global Taskforce, PNUD y ONU Hábitat en el año 2016, la localización de la Agenda 2030 consiste concretamente en el proceso que tiene en cuenta los contextos subnacionales en el logro de aquella, desde el establecimiento de los objetivos y las metas, hasta la determinación de los medios de implementación y el uso de indicadores para medir y evaluarlos logros. Disponible en https://www.uclg.org/sites/default/files/roadmap_for_localizing_the_sdgs_0.pdf

Dicho documento fue confeccionado a través de la participación de los diferentes agentes regionales para concebir la sostenibilidad como un proceso de cambio consensuado. Esta hoja de ruta compartida se fundamenta en los principios, objetivos y metas de la Agenda 2030 de la ONU, y persigue transformar el actual modelo de desarrollo de Canarias y acercarlo a los parámetros de la sostenibilidad y la resiliencia.

La Agenda Canaria 2030 es un nuevo contrato social que pretende situar los principios del buen gobierno, la sostenibilidad y la resiliencia en un primer plano; un proyecto de construcción colectiva que reclama pensar estratégicamente, también (y sobre todo) desde el ámbito de la política y las Administraciones públicas. Es un llamamiento a superar visiones estrechas, tanto por su economismo extremo como por su mirada cortoplacista.

Con todo, es importante subrayar que la Agenda Canaria 2030, por sí sola, no logrará articular ninguna transformación, ningún avance significativo hacia la sostenibilidad. Estamos ante un documento estratégico elaborado con una visión a medio y largo plazo, que nos permite hablar un mismo lenguaje, enfocarnos a la consecución de unos objetivos comunes en pro del bienestar de la sociedad canaria, de las generaciones presentes y futuras. El grado de avance en esos objetivos compartidos dependerá del número de actores territoriales que se impliquen en su impulso y de la ambición con la que abracen sus objetivos y metas.

Aunque es cierto que todos los actores territoriales de Canarias tenemos un papel central en la consecución de los objetivos y metas de la Agenda Canaria 2030, resulta muy difícil sobervalorar el protagonismo que deben desempeñar los diferentes niveles del Gobierno y la Administración.

La Agenda Canaria 2030 constituye una oportunidad para transformar las Administraciones públicas canarias en organizaciones con propósito. En este sentido, resulta fundamental interiorizar en la gestión pública los principios y objetivos de la Agenda Canaria 2030. Aquellos deben filtrar en todas las políticas públicas, en todas las áreas de actuación, en todos los niveles de la Administración pública de Canarias. La Agenda Canaria 2030 debe estar presente en todas las decisiones estratégicas de futuro.

En efecto, y tal y como apunté antes, este marco estratégico compartido aspira a transformar el sistema socio-económico canario, a promover un nuevo paradigma de desarrollo en las islas, bien diferente al actual, tanto en su alcance como en su instrumentalización. Una agenda que parte de un enfoque holístico, sistémico, integral; que nos obliga a adoptar una aproximación multisectorial, que rompa con los silos o búnkeres departamentales; que reclama una aproximación de abajo hacia arriba, participativo y basado en las particularidades del archipiélago. Que propugne no sólo la coordinación interdepartamental dentro del Gobierno autónomo, sino también la coordinación vertical, con los restantes niveles de la administración; así como el establecimiento de alianzas multiagente, incluidas las de naturaleza público-privadas.

Ninguna organización canaria, ni pública ni privada, podrá contribuir al logro efectivo de los objetivos y metas de la Agenda Canaria 2030 sin adaptar su estructura organizativa, su cultura y su modelo de gestión. Esta aseveración ofrece otra lectura, acaso más propositiva, a saber: las organizaciones, también las organizaciones públicas canarias, pueden considerar las prioridades de actuación, los objetivos y las metas de la Agenda Canaria 2030 como una oportunidad única para cambiar y crear un entorno mejor para el desarrollo de su propia misión. Los propios ODS se convierten en palancas de innovación y cambio organizativo.

Este cambio que deben acometer las organizaciones, también las organizaciones públicas de Canarias, implica tanto modificaciones en las relaciones externas de aquellas con sus partes interesadas (*stakeholders*) como en sus relaciones y estructuras internas. Una transformación que debe venir de la mano de la construcción de un modelo de gobernanza pública coherente, eficaz y eficiente, y del fortalecimiento y, en su caso, reorientación del marco institucional, que deberá atender al nuevo propósito de la sostenibilidad proclamado en la Agenda Canaria 2030.

3.1. Alcance y estructura de la Agenda Canaria 2030

La Agenda Canaria 2030, partiendo de los principios de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, y apoyándose en el trabajo embrionario realizado por la Mesa del Parlamento de Canarias en 2018¹¹, ha identificado los principales retos o desafíos estructurales que debe afrontar hoy Canarias si desea transitar hacia un modelo de desarrollo sostenible y más resiliente¹². En total, son nueve los retos estructurales identificados, a los que se ha dado en llamar como ‘Retos Región’; cuestiones que deben abordarse para transformar el sistema socio-económico de la Comunidad Autónoma de Canarias (CAC) y posicionarla en una senda de desarrollo inclusivo, sostenible y sostenido en el tiempo. Tal y como puede verse en la Figura 4, cada reto impacta sobre diferentes ODS de la Agenda 2030.

Esto retos han sido clasificados en torno a cinco dimensiones: (1) Social, (2) Ambiental, (3) Económica, (4) de Gobernanza Pública y (5) Cultural. Las tres primeras coinciden con las tres esferas críticas del desarrollo sostenible. La cuarta surge de integrar los ODS 16 y 17. La quinta dimensión es una novedad que incorpora la Agenda Canaria 2030, un elemento diferencial frente a otros ejercicios de localización nacionales y regionales. Y es que se ha integrado la cultura y el patrimonio cultural como un elemento clave para impulsar el desarrollo humano y sostenible.

¹¹ Parlamento de Canarias (2018), Guía para la localización de los ODS. La perspectiva del Parlamento de Canarias. Disponible en <https://www.local2030.org/library/659/Gua-de-localizacion-de-los-ODS-Parlamento-de-Canarias-PNUD.pdf>

¹² Un análisis preliminar del grado de cumplimiento de los ODS en Canarias puede encontrarse en el informe *Diagnóstico de la Agenda 2030 y sus ODS en Canarias*, elaborado por la Dirección General de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible del Gobierno de Canarias. Disponible en <https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/agendacanaria2030/galerias/documentos/MAQUETA-INFORME-DIAGNOSTICO-V220701-WEB-FINAL.pdf>

Los actores territoriales consideraron que para localizar (contextualizar) la Agenda 2030 en Canarias resultaba imprescindible considerar explícitamente la cultura y las identidades culturales. De esta forma, y en línea con el artículo 2 de la Declaración de Friburgo de los Derechos Culturales, la Agenda Canaria 2030 concibe la cultura como «los valores, las creencias, las convicciones, los idiomas, los saberes y las artes, las tradiciones, instituciones y modos de vida por medio de los cuales una persona o un grupo expresa su humanidad y los significados que da a su existencia y a su desarrollo».

Cada Reto Región se relaciona de forma unívoca con una ‘Política Aceleradora’, entendidas como políticas que dan respuesta a los retos estructurales identificados. No son políticas específicas, sino el marco de acciones para dar respuestas a los retos en toda su extensión.

Figura 4. Dimensiones, Retos, Políticas Aceleradoras y Prioridades de Actuación de la Agenda Canaria 2030

Dimensión	Reto Región	Política Aceleradora	Prioridad de Actuación	ODS
Dimensión Social	Reto 1: Erradicar la pobreza y reducir las desigualdades sociales	Política 1: Disponer de servicios sociales suficientes y de calidad y de una estrategia de inclusión para avanzar en la lucha contra la pobreza	Prioridad 1.1: Pobreza y desigualdad: unos servicios sociales adaptados a las necesidades del siglo XXI	
			Prioridad Actuación 1.2: Transición hacia un nuevo modelo de cuidados y atención a la dependencia	
			Prioridad 1.3: Protección a la infancia y a las familias	
			Prioridad 1.4: Acceso a la vivienda	ODS 1
			Prioridad 1.5: Igualdad en la diversidad	ODS 2
			Prioridad 1.6: Enfoque comunitario	ODS 3
	Reto 2: Acabar con la brecha de género y con la violencia contra las mujeres	Política 2: Una sociedad igualitaria y libre de violencia machista	Prioridad 2.1: Educar para la igualdad y cerrar la brecha de género	ODS 4
			Prioridad 2.2: Luchar contra la violencia de género	ODS 5
			Prioridad 2.2: Luchar contra la violencia de género	— ODS 10 ODS 11
Reto 3: Afrontar las limitaciones de alcance y deficiencias en el funcionamiento de los servicios públicos en Canarias	Política 3: Reforzar el estado de bienestar, asegurando y mejorando la calidad de los servicios públicos	Prioridad 3.1: Educación		
		Prioridad 3.2: Salud		

Dimensión	Reto Región	Política Aceleradora	Prioridad de Actuación	ODS
Dimensión Ambiental	Reto 4: Hacer frente a la emergencia climática y ambiental	Política 4: Una región comprometida con el cambio climático y que respete los límites del planeta Política 4: Una región comprometida con el cambio climático y que respete los límites del planeta	Prioridad 4.1: Un mayor nivel de ambición climática para 2030 Prioridad 4.2: Suministro de energía limpia, asequible y segura Prioridad 4.3: Economía circular, uso eficiente de la energía, del agua y otros recursos en los sectores productivos Prioridad 4.4: Hacia una contaminación 0 en un entorno sin sustancias tóxicas Prioridad 4.5: Preservación y restablecimiento de los ecosistemas y la biodiversidad Prioridad 4.6: Gestión integrada del territorio	ODS 6 ODS 12 ODS 13 ODS 14 ODS 15 — ODS 7 ODS 11
Dimensión Económica	Reto 5: Superar las deficiencias estructurales del modelo económico de Canarias Reto 6: Lucha contra el desempleo, la precariedad e inestabilidad del mercado laboral canario	Política 5: Un nuevo modelo económico competitivo e inteligente, más diversificado, resiliente, inclusivo y verde Política 6: Fomentar el empleo decente y mejorar la formación y la recualificación de la población trabajadora	Prioridad 5.1: Competitividad territorial sostenible y productividad Prioridad 5.2: Especialización y diversificación inteligentes Prioridad 5.3: Transformación digital Prioridad 5.4: Ciencia, innovación y emprendimiento Prioridad 5.5: Internacionalización sostenible Prioridad 5.6: Una economía que respeta los límites del planeta Prioridad 5.7: Infraestructuras bien dimensionadas, sostenibles y resilientes Prioridad 5.8: Las empresas, agentes del cambio Prioridad 5.9: Nuevas economías y emprendimientos de carácter cooperativo y vinculados a la economía de impacto Prioridad 6.1: Favorecer la creación de empleo decente Prioridad 6.2: Mejorar la formación y la recualificación de la población activa Prioridad 6.3: Fomentar la participación laboral entre las personas jóvenes y la atracción de talento	ODS 7 ODS 8 ODS 9 ODS 10 ODS 11 — ODS 2 ODS 4

Dimensión	Reto Región	Política Aceleradora	Prioridad de Actuación	ODS
	Reto 7: Afrontar los retos demográficos y territoriales de Canarias	Política 7: Lograr la cohesión territorial y promover asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes, inteligentes y ambientalmente sostenibles	Prioridad 7.1: Agenda Urbana y movilidad sostenible Prioridad 7.2: Revitalizar el medio rural Prioridad 7.3: Envejecimiento activo con acento comunitario y economía plateada	
Dimensión de Gobernanza Pública	Reto 8: Afrontar las debilidades de nuestro marco institucional y las ineficiencias de diseño y funcionamiento de la Administración pública	Política 8: Transformar nuestra Administración pública, para hacerla más sencilla y eficiente, orientada al servicio de la sociedad canaria, y promover un marco institucional sólido, inclusivo, eficiente y eficaz que vele por el interés general y el desarrollo sostenible	Prioridad 8.1: Un marco institucional y competencial a favor del desarrollo sostenible Prioridad 8.2: Gobierno abierto: Datos abiertos, transparencia, participación, integridad y rendición de cuentas Prioridad 8.3. Una gobernanza pública entroncada con la realidad local Prioridad 8.4: Gobierno del dato: Gestión pública basada en datos y evaluación de políticas públicas Prioridad 8.5: Transformación de la AA.PP. Prioridad 8.6: Innovación pública Prioridad 8.7: Coherencia de las Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS) Prioridad 8.8: Alineamiento estratégico y memoria de impacto en los ODS Prioridad 8.9: Compra Pública Sostenible Prioridad 8.10: Financiación y fiscalidad para la sostenibilidad Prioridad 8.10: Financiación y fiscalidad para la sostenibilidad Prioridad 8.12: Poner fin a la injusticia global y a las amenazas a los derechos humanos, los principios democráticos y a la sostenibilidad del planeta	ODS 16 ODS 17
Dimensión Cultural	Reto 9: Resaltar la relevancia del ecosistema cultural en la promoción del desarrollo sostenible	Política 9: Integración de la cultura como una dimensión clave del desarrollo humano y sostenible, procurando visibilizar y rentabilizar sus múltiples conexiones de complementariedad con las demás dimensiones del desarrollo	Prioridad 9.1: Garantizar los derechos culturales como elemento de construcción de una ciudadanía cultural para el desarrollo sostenible en sociedades inclusivas Prioridad 9.2: Construcción y diseño de políticas culturales encaminadas a la consecución del desarrollo sostenible Prioridad 9.3: La vida cultural en común e institucionalidad cultural como forma de gobernanza	

Dimensión	Reto Región	Política Aceleradora	Prioridad de Actuación	ODS
			Prioridad 9.4: Valoración y visibilización de las aportaciones e impactos del ecosistema cultural en el desarrollo sostenible Prioridad 9.5: El sistema cultural en los compromisos globales y la multilateralidad Prioridad 9.6: La economía creativa como motor del desarrollo sostenible	—

A su vez, cada Política Aceleradora se desglosa en distintas ‘Prioridades de Actuación’, que, sin llegar a ser políticas específicas (no son instrumentos de planificación ni iniciativas legislativas y normativas concretas), delimitan algo mejor el campo de acción dentro del marco definido por las Políticas Aceleradoras y dan respuesta a determinadas cuestiones de los Retos Región.

Por último, la Agenda Canaria 2030 incorpora otro elemento diferencial frente a otras agendas nacionales y regionales, a saber: la traducción, en clave canaria, de las 169 metas globales de la ONU. Un ejercicio que partió del trabajo realizado en 2018 por la Mesa del Parlamento de Canarias, del proceso participativo multiagente abierto para su revisión durante el año 2020¹³ y del trabajo de revisión y síntesis realizado por equipos multidisciplinares de sendas universidades públicas canarias. Las metas canarias suponen, por tanto, un ejercicio de contextualización (localización) compartido de las metas globales fijadas por la ONU y responden a los Retos Región y Prioridades de Actuación identificadas en Canarias.

Como no puede ser de otra manera, cada meta canaria se acompaña de un cuadro de indicadores para poder medir su evolución, su grado de consecución.

3.2. Operar bajo el paraguas de la Agenda Canaria 2030

Una vez clarificado el alcance de la Agenda Canaria 2030, conviene aclarar qué significa realmente trabajar bajo su paraguas, especialmente desde la esfera de lo público y con el foco puesto en los equipos responsables de diseñar e implementar planes estratégicos y sus correspondientes planes de acción y proyectos asociados. La respuesta la desarrollaré en torno a ocho ideas fuerza que considero esenciales, todas ellas fundamentadas en los principios y facilitadores de la Agenda 2030, y, por extensión, de la propia Agenda Canaria 2030¹⁴.

¹³ En el mes de septiembre se celebraron 13 talleres multiagente que congregaron a cerca de 250 personas en representación de otras tantas organizaciones.

¹⁴ Una versión preliminar de las ideas expuestas en este apartado puede consultarse en Padrón (2023), *La Agenda 2030 en la planificación y gestión de los destinos turísticos sostenibles. ¿Cómo*

Planificación estratégica (territorial) para el desarrollo sostenible

La Agenda (Canaria) 2030 no solo constituye una guía o herramienta que facilita integrar las tres esferas críticas de la sostenibilidad en los ejercicios de planificación, sino que, además, insta a hacerlo a través del impulso de sistemas de gestión basada en resultados. Y los resultados a alcanzar deben ser los objetivos y las metas de la Agenda Canaria 2030, sin perder de vista el carácter integrado, no divisible, de este marco estratégico compartido.

Proyectos de desarrollo (sostenible)

En relación con el punto anterior, conviene recordar que los ODS y las prioridades de actuación y metas de la Agenda Canaria 2030 son una guía inmejorable para reorientar nuestros proyectos¹⁵, para darles un mayor alcance. A través de ellos podemos pasar de diseñar simples proyectos, normalmente centrados en el impacto y beneficio económicos, a poner en marcha proyectos de desarrollo sostenible, que buscan también el mayor impacto o retorno social e integran las tres esferas críticas de la sostenibilidad.

En este sentido, el diseño de proyectos estratégicos bajo el paraguas de la Agenda Canaria 2030 implica que los equipos responsables se planteen las siguientes preguntas clave:

- ¿A qué dimensiones, retos, prioridades, objetivos y metas de la Agenda Canaria 2030 contribuye nuestro proyecto de manera clara, casi natural?
- ¿Podríamos, a través de pequeñas acciones, de pequeños cambios en nuestro proyecto, ampliar su impacto positivo? ¿Podemos amplificar su impacto y contribuir positivamente sobre otras dimensiones, retos, prioridades, objetivos y metas no contemplados inicialmente?
- Nuestro proyecto, ¿podría estar impactando negativamente sobre algunas de las dimensiones, prioridades, objetivos o metas de la Agenda Canaria 2030? En ese caso, ¿podemos evitarlo, minimizarlo y/o compensarlo?

En definitiva, trabajar bajo el paraguas de la Agenda Canaria 2030, de sus principios y objetivos, no consiste en seguir haciendo lo mismo de siempre de la misma forma que de costumbre, y pasarle por encima la paleta de colores de los ODS. La Agenda Canaria 2030 es una guía o herramienta que nos permite, si realmente hay voluntad de cambio, maximizar los impactos positivos económicos, sociales y ambientales de nuestras estrategias, planes de acción y proyectos, e identificar sus impactos negativos para intentar evitarlos, mitigarlos y/o compensarlos.

evitar las prácticas de «lavado de cara»?, disponible en <https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/04/Transicion-hacia-un-turismo-sostenible-Interactivo-10-04-23-2.pdf>.

¹⁵ Para los menos familiarizados con los procesos de planificación estratégica y los sistemas de gestión basada en resultados, al menos señalar que un proyecto es la unidad mínima que puede ser planificada de modo independiente y ejecutada de forma autónoma. Un proyecto ordena un conjunto de actividades que, combinando recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, se orientan a la consecución de un determinado objetivo o resultado en un tiempo acotado.

Alianzas multiactor y liderazgos compartidos

Resulta difícil sobrevalorar la importancia de las alianzas multiagente, incluidas las de naturaleza público-privada, a la hora de promover procesos de desarrollo, especialmente cuando éstos suponen tener que romper con los movimientos inerciales del pasado y apostar por la sostenibilidad integral que propone la Agenda Canaria 2030.

La anterior no deja de ser una obviedad, pero conviene tenerla muy presente porque no recuerda que los sistemas socioeconómicos o los modelos de desarrollo no pueden modificarse a través de acciones aisladas. El cambio, para que se produzca, requiere de acciones coordinadas, bien articuladas, y de una escala mínima suficiente; y que esas acciones sean apoyadas por el conjunto de actores territoriales y de la ciudadanía para que la pretendida transformación, que normalmente requiere de largos períodos de gestación, pueda llegar a materializarse.

En este tránsito hacia la cultura de las alianzas y la colaboración, sería deseable, si se pretende que aquellas perduren en el tiempo, abandonar el paradigma meramente transaccional que predomina en la actualidad, y sembrar las bases para que pueda emerger otro cimentado sobre la confianza. El capital social y el capital relacional, conviene recordarlo, son activos estratégicos de la base patrimonial o stock de capital territorial¹⁶ sobre el que deben fundamentarse los procesos de desarrollo regionales y locales.

Estos procesos de transformación y la necesidad de forjar alianzas multiagente sólidas demanda, además, de liderazgos distribuidos, entendidos éstos como una propiedad de las organizaciones y de los sistemas o redes, y no de una persona individual.

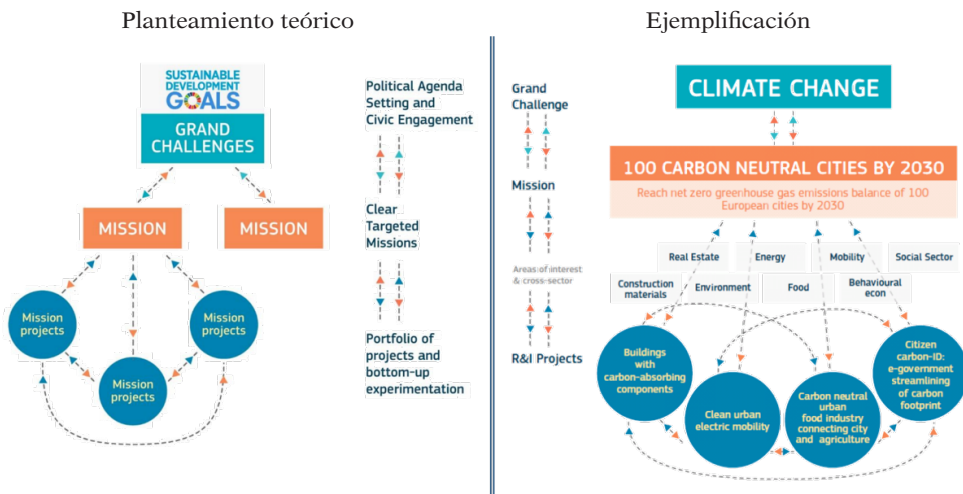
Misión 'destino sostenible'

Si damos por buenas las reflexiones anteriores, a saber: que el desafío es complicado por su naturaleza multidimensional, multifuncional, multiactor y multi-sector; y que por eso precisamos forjar alianzas, profundizar en los mecanismos de colaboración y apoyarnos en liderazgos compartidos o distribuidos; si damos por buenas estas premisas, la siguiente idea que planteamos, más bien en clave de pregunta, es si la forma en que venimos diseñando nuestros proyectos no debería replantearse; si no sería mejor hablar de un proyecto de proyectos, de una red o *pool* de proyectos estratégicos interconectados.

¹⁶ Para profundizar en el alcance y taxonomía del capital territorial y su papel en la promoción de los procesos de desarrollo territorial, se recomienda la lectura del trabajo de Roberto Camagni (2017), *Regional Competitiveness: Towards a Concept of Territorial Capital*, en Capello, Camagni, Chizzolini y Fratesi (coords.), *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe. European Competitiveness and Global Strategies*, Springer (páginas 33-47).

En definitiva, lo que estamos sugiriendo es la adopción del enfoque de las misiones del que nos habla Mazzucato (véase la Figura 5) para atender de forma satisfactoria a toda esta complejidad y transitar hacia un modelo de desarrollo sostenible inspirado en la Agenda 2030: «El modelo de la primera misión espacial a la luna debería ser nuestra inspiración. (...) debería inspirarnos para enfrentar los grandes desafíos de hoy, como el cambio climático y las desigualdades» (Mazzucato, 2021a)¹⁷. Los 17 ODS y sus 169 metas «encajan muy bien en un enfoque orientado por misiones, en el que el desafío solo se resuelve mediante la experimentación realizada en torno a muchos proyectos que, juntos, completan la misión» (Mazzucato 2021b, página 116)¹⁸.

Figura 5. El enfoque de las misiones de Mazzucato. Una ejemplificación a través de la misión ‘ciudades neutras en carbono’



Participación real y efectiva

No puede haber desarrollo sostenible sin paz, sin justicia, sin instituciones sólidas y sin alianzas. Más aún, cabe realizar una lectura en sentido inverso, esto es, que los avances en materia de desarrollo sostenible pueden llegar a perderse si no se garantiza la paz, la justicia, un marco institucional sólido, eficaz y eficiente, y si no se promueve la cultura de la colaboración y las alianzas.

¹⁷ Mariana Mazzucato (2021a), *El modelo de la primera misión espacial a la luna debería ser nuestra inspiración*, Ethic, 14 de octubre de 2021 (<https://ethic.es/entrevistas/el-modelo-de-la-primera-mision-espacial-a-la-luna-deberia-ser-nuestra-inspiracion/>).

¹⁸ Mariana Mazzucato (2021b), *Misión Economía. Una carrera espacial para cambiar el capitalismo*, Taurus.

Tal y como consagra el ODS 16¹⁹, las sociedades cohesionadas, pacíficas e inclusivas son un precursor del desarrollo sostenible porque las personas no pueden desarrollar todo su potencial ni contribuir activamente a su comunidad sin seguridad, sin protección y sin instituciones y espacios que posibiliten la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a sus necesidades.

A fin de crear un entorno propicio para el desarrollo sostenible, debe prestarse la máxima atención a la prevención de los conflictos abordando sus causas profundas, garantizando unas instituciones sólidas, responsables e inclusivas. Esto requiere una mayor colaboración y alianzas, procurando vertebrar los esfuerzos de todas las partes interesadas.

La sostenibilidad integral que plantea alcanzar la Agenda Canaria 2030 requiere, por tanto, de la participación abierta, activa e informada de todas las partes interesadas, así como de un liderazgo político firme que la propicie, velando por que ningún colectivo quede excluido, y facilitando la generación de consensos en torno a los grandes objetivos estratégicos y los proyectos tractores que deberán impulsarse para la materialización de aquellos.

La colaboración que nos invita a promover la Agenda Canaria 2030 es tanto pública como privada, sin duda; pero también social. Y es que si lo que se pretende realmente es propiciar cambios de largo alcance, que tardarán mucho tiempo en materializarse, los procesos participativos son cruciales para atender, entre otros, el reto de la intertemporalidad al que se enfrentan todos los ejercicios de planificación estratégica, especialmente aquellos que abarcan horizontes temporales amplios, de medio y largo plazo.

<<La acción pública se despliega en horizontes temporales diversos y plantea el desafío de definir los mecanismos de articulación de estos diferentes horizontes, a saber, largo, mediano y corto plazo de la planificación. La planificación intertemporal puede trascender un período de gobierno y en este caso puede considerarse una visión de largo plazo. Considera la gestión de enlaces, articulaciones, interacciones y acuerdos entre diferentes tiempos (...). Uno de los propósitos de una planificación intertemporal es promover acciones y políticas estables, menos vulnerables a los cambios de administración y gobierno» (CEPAL, 2018; página 10)²⁰.

¹⁹ Para aquellas personas interesadas en profundizar en el verdadero alcance del ODS 16, se recomienda la lectura del libro de Paloma Durán y Lalaguna y Cástor Miguel Díaz Barrado, *Sustainable Development Goals. Goal 16: Peace, Justice and Strong Institutions*, publicado en 2018 por Thomson Reuters.

²⁰ Un documento especialmente recomendable para aquellas personas interesadas en comprender el rol de la planificación estratégica como medio de implementación de la Agenda 2030 es la guía metodológica elaborada en 2018 por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43963/4/S1800556_es.pdf

Los procesos de participación, además, ayudan a que la ciudadanía y todas las partes interesadas se apropien de los objetivos y proyectos diseñados para su consecución, así como a minimizar el ‘efecto cajón’ tan frecuente en el ámbito de la política, y que consiste sencillamente en que con los cambios de gobierno, sobre todo cuando implican cambios de color político, se acostumbra a guardar en un cajón todas las propuestas de acción y ejercicios de planificación anteriores por el simple hecho de que han sido impulsados por otro gobierno, por otro partido.

Sistemas de gobernanza y marco institucional

Continuamos moviéndonos en la esfera del ODS 16 y de la dimensión de la Gobernanza Pública de la Agenda Canaria 2030. Y lo hacemos para subrayar la importancia que tiene la correcta modulación y diseño del marco institucional a la hora de liberar las fuerzas transformadoras y potencial de desarrollo (endógeno) de un territorio, o de un destino turístico.

A la hora de promover modelos de desarrollo exitosos, resulta crucial que los territorios dispongan de suficiente margen de actuación política, para diseñar, modificar y modular el uso de las instituciones²¹. Es muy importante que los territorios exploten al máximo el margen del que dispongan para diseñar el marco institucional para atender sus especificidades y poder así maximizar su potencial de desarrollo y competitividad. El capital institucional²², igual que el capital social y relacional, es un activo estratégico clave que integra el capital territorial estratégico sobre el que cimentar los procesos de desarrollo regionales y locales.

Si el propósito de una organización o de un territorio cambia y pasa a ser, pongamos por caso, avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible según los principios y objetivos planteados en la Agenda Canaria 2030, su materialización efectiva pasa inevitablemente por reconsiderar su marco institucional. Las instituciones, el conjunto de normas y reglas que orientan nuestras acciones, debe ser revisado y, en su caso, actualizado para ponerlo al servicio de la sostenibilidad.

²¹ Las instituciones son, según Douglass North (1990), el conjunto de restricciones en forma de reglas y regulaciones que condicionan el comportamiento e interacciones humanas. Alternativamente, Ha-Joon Chang (2007) las define como el conjunto de supuestos, normas y rutinas ampliamente compartidas, con intensos efectos sobre las motivaciones y el comportamiento de los agentes que facilitan los procesos de toma de decisiones y las interacciones humanas. Cuando están bien diseñadas, las instituciones permiten que nuestros comportamientos e interacciones sociales sean previsibles, reducen los costes de transacción y se orientan a la defensa del interés común.

²² Para ahondar un poco más en el papel del capital territorial en el impulso de los procesos de desarrollo, se recomienda la lectura de Roberto Camagni (2017), *Regional Competitiveness: Towards a Concept of Territorial Capital*, en Capello, Camagni, Chizzolini y Fratesi (coords.), *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe. European Competitiveness and Global Strategies*, Springer (páginas 33-47).

Otro cambio de calado que ha de propiciarse en el caso de desear transitar hacia el modelo de sostenibilidad propuesto por la Agenda Canaria 2030 tiene que ver con el sistema de gobernanza, con la mirada puesta, especialmente, en la mejora de los mecanismos y espacios de coordinación y colaboración multinivel, multiactor y multisectorial.

La necesaria adecuación de los mecanismos de gobernanza entronca con algunos de los elementos que hemos expuesto anteriormente, como son la necesidad de forjar alianzas multiagente, de propiciar espacios de participación efectiva y liderazgos compartidos, y la propia revisión del marco institucional. Se trata, en resumidas cuentas, de un factor clave en cualquier ejercicio de planificación estratégica y de localización de la Agenda 2030 en los territorios.

Además del desafío de la intertemporalidad, que ya fue apuntado antes, la planificación estratégica para el desarrollo sostenible enfrenta otros retos como pueden ser el de la intersectorialidad y el de la interescalaridad.

El reto de la intersectorialidad se refiere a que «la acción pública se despliega en bloques institucionales, especializados en temas, áreas o sectores. La planificación debe considerar la articulación, interacción y acuerdos entre diferentes sectores y aproximaciones especializadas de la planificación, entre sí y con respecto a la mirada integral». Por su parte, la interescalaridad tiene que ver con el hecho de que la acción pública «se despliega en niveles de gobierno con diferente alcance y cobertura territorial. La planificación debe desplegar formas de definición y mecanismos de articulación de las distintas escalas territoriales de la planificación para el desarrollo. Considera la gestión de enlaces, articulaciones, interacciones y acuerdos entre diferentes niveles: global, nacional, subnacional y local» (CEPAL, 2018; página 11)²³.

Los retos de la intertemporalidad, la intersectorialidad y la interescalaridad, inherentes todos ellos a los ejercicios de planificación estratégica territorial, se relacionan con el enfoque de la Coherencia de las Políticas para el Desarrollo Sostenible, sobre el que organizaciones multilaterales (por ejemplo, la OCDE) y supranacionales (por ejemplo, la Comisión Europea) llevan tiempo trabajando, y que Naciones Unidas ha incorporado en la Agenda 2030 en forma de elemento facilitador del desarrollo sostenible y a través del ODS 17²⁴. También lo ha incorporado la Agenda Canaria 2030, en su dimensión de Gobernanza Pública, y, en concreto, a través de su Prioridad de Actuación 8.7.

Enfoques holísticos, sistémicos, integrales

Traemos nuevamente a colación el principio de interconexión e indivisibilidad que proclama la Agenda (Canaria) 2030, pero que no siempre se tiene en

²³ CEPAL (2018), *Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*.

²⁴ Meta 17.14: mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible.

consideración en los ejercicios de localización y planificación estratégica territorial para el desarrollo sostenible. Un principio que parte del reconocimiento de que los retos que enfrentamos todos los territorios sin excepción, y a los que debemos dar respuesta sin dilación, están interconectados. Y por esa la Agenda debe afrontarse en su totalidad, en lugar de enfocarla como una lista de objetivos individuales y desconectados entre los que se puede elegir. Los 17 ODS constituyen un todo indivisible e interconectado.

Una nueva forma de entender (y medir) el éxito

Concluimos llamando la atención sobre otro aspecto clave en el impulso de la Agenda Canaria 2030²⁵ y esencial en cualquier ejercicio de planificación estratégica que aspire a cosechar un mínimo de probabilidad de éxito. La necesidad de especificar objetivos concretos, hitos a alcanzar (y alcanzables) y un sistema de indicadores adecuado para poder evaluar su grado de consecución.

Si el propósito de las organizaciones y los territorios cambia, inevitablemente tendrá que repensarse la forma en que se mide el 'éxito' de las acciones, de los proyectos y planes estratégicos. Si el objetivo deja de estar centrado exclusivamente en la maximización del crecimiento económico a corto plazo, y pasa a enfocarse en la consecución de los 17 ODS y sus correspondientes metas, la batería de indicadores cambia, se amplía.

4. NUEVO ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y AGENDA CANARIA 2030

4.1. Instituciones, políticas públicas y buen gobierno

Los ODS 16 y 17, integrados en la Agenda Canaria 2030 a través de la dimensión referida a la Gobernanza Pública, se vinculan mucho a la idea de gobernanza como elemento institucional que retroalimenta el resto de dimensiones de la propia Agenda. Atender de manera adecuada las restantes dimensiones, retos y objetivos comprometidos en la Agenda depende de manera crucial de que seamos capaces de repensar y rediseñar el sistema de Gobernanza Pública.

La aspiración de promover un nuevo paradigma de desarrollo, tanto en su alcance como en su instrumentalización, exige, tal y como se establece en el Reto Región 8 de la Agenda Canaria 2030, «afrontar las debilidades de nuestro marco institucional y las ineficiencias de diseño y funcionamiento de la Administración pública».

Las instituciones, conviene recordarlo, son todos aquellos supuestos, normas y rutinas ampliamente compartidas, con intensos efectos sobre las motivaciones y el comportamiento de los agentes que, si están bien diseñadas, facilitan los

²⁵ En el ODS 17, en la meta 17.19, se establece la conveniencia de «aprovechar las iniciativas existentes para elaborar indicadores que permitan medir los progresos en materia de desarrollo sostenible y complementen el producto interno bruto».

procesos de toma de decisiones y las interacciones humanas. Sin ánimo de ser exhaustivo, deseo enfatizar tres funciones clave que pueden desempeñar los marcos institucionales a la hora de promover procesos de desarrollo exitosos: permitir un compromiso creíble, inducir la coordinación y mejorar la cooperación.

La Agenda Canaria 2030 plantea al conjunto de la sociedad canaria, también a sus decisores y gestores públicos, un nuevo propósito. Para que este propósito nuevo resulte creíble resulta indispensable revisar nuestro actual marco institucional, especialmente aquellos elementos cuyo diseño y modulación entran en nuestro ámbito competencial. En este sentido, conviene recordar que gran parte de los desequilibrios ambientales, sociales y económicos que enfrentamos en la actualidad se fueron gestando lentamente en el pasado, dentro de un marco institucional que no supo evitarlos, tampoco atenderlos adecuadamente. Una constatación que nos invita, diría que nos obliga, a reflexionar en torno a la idoneidad del diseño actual de nuestras instituciones, su grado de eficacia y eficiencia a la hora de abordar los retos emergentes asociados al desarrollo sostenible. Hemos de someter a examen nuestro marco institucional y, en caso de entenderlo necesario para alcanzar el nuevo propósito, modificar a conveniencia aquellos elementos que entendamos deben cambiarse.

Revertir los signos de agotamiento de nuestro sistema socioeconómico, procurar un modelo de desarrollo para Canarias que sea sustentable en el tiempo, a la vez que inclusivo y respetuoso con el medioambiente reclama abrir espacios de debate y reflexión en torno a los elementos de nuestro marco normativo y legislativo; y someter a revisión no sólo su diseño, sino también sus usos. Hemos de transitar hacia una cultura de la evaluación permanente y la rendición de cuentas continua.

Este proceso de revisión y, en su caso, rediseño de nuestro marco institucional debe estar orientado, además, a la búsqueda del interés general. Para evitar la captura por parte de unos pocos grupos organizados de estos procesos y los acuerdos institucionales que resulten de aquellos, se ha de dar un impulso decidido a los principios fundamentales del gobierno abierto. Hemos de mejorar los niveles de transparencia y participación ciudadana, que deben ocupar un lugar destacado en la necesaria mejora del modelo de gobernanza.

La Agenda Canaria 2030 sitúa en un lugar destacado todas estas consideraciones, y nos convoca a «transformar nuestra Administración pública, para hacerla más sencilla y eficiente, orientada al servicio de la sociedad canaria, y promover un marco institucional sólido, inclusivo, eficiente y eficaz que vele por el interés general y el desarrollo sostenible» (Agenda Canaria 2030, página 85).

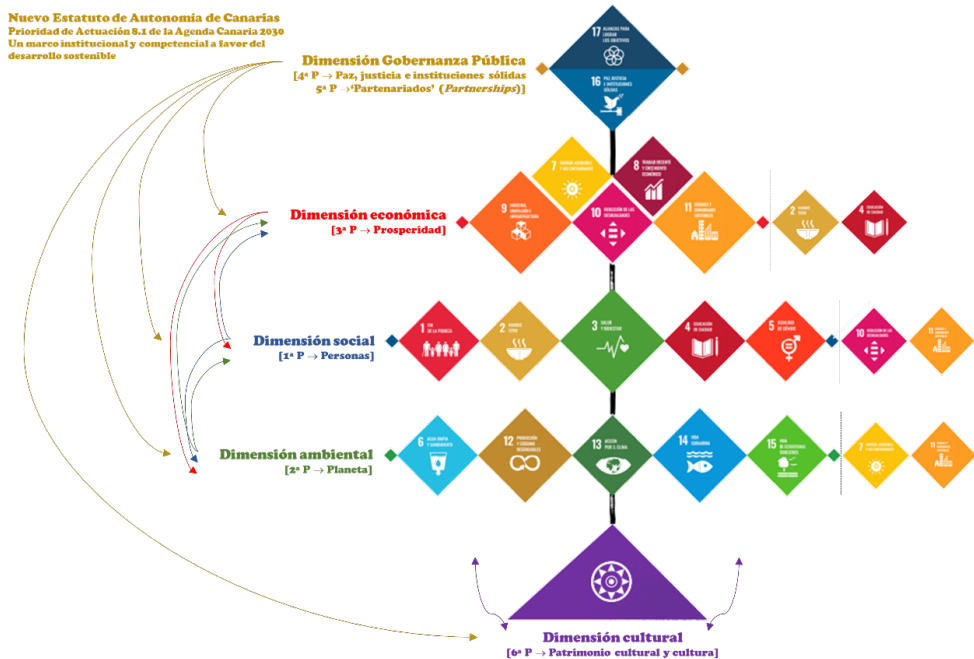
Llegados a este punto, procede recordar la posición especial de la que disfruta Canarias en el entramado jurídico nacional y comunitario, y que, bien articulada, nos permite, si lo deseamos, orientar el diseño y usos de elementos clave de nuestro marco institucional a la consecución de nuevos objetivos región, por ejemplo, la sostenibilidad. Una flexibilidad que, bien empleada, nos brinda la posibilidad de interiorizar en nuestra estrategia de desarrollo sostenible las particularidades de Canarias en el contexto autonómico nacional y en el europeo.

El abanico competencial que nos brinda el nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias, así como el margen de actuación que nos abre las particularidades de nuestro Régimen Económico y Fiscal (REF) son de una importancia estratégica para Canarias y el nuevo rumbo que, se supone, desea emprender.

4.2. El desarrollo estatutario al servicio del desarrollo humano sostenible de Canarias

Tal y como ya se ha apuntado antes, la cuarta dimensión de la Agenda Canaria 2030 es la relativa a la Gobernanza Pública. Aparece justo después de las dimensiones social, ambiental y económica, que constituyen las esferas críticas del desarrollo sostenible. Esta dimensión se concibe como un vector transversal en la Agenda; como un facilitador —si es atendida correctamente— de las otras tres dimensiones finalistas, o —en caso de no desplegarse adecuadamente— como un obstáculo insalvable que nos impedirá transitar de manera efectiva hacia la pretendida sostenibilidad (véase la Figura 6).

Figura 6. Estatuto de Autonomía de Canarias y Agenda Canaria 2030



Fuente: Elaboración propia

La dimensión de la Gobernanza Pública está integrada por un solo Reto Región, el número 8: «Afrontar las debilidades de nuestro marco institucional y las ineficiencias de diseño y funcionamiento de la Administración pública».

A este reto estructural se asocia la Política Aceleradora 8: «Transformar nuestra Administración pública, para hacerla más sencilla y eficiente, orientada al servicio de la sociedad canaria, y promover un marco institucional sólido, inclusivo, eficiente y eficaz que vele por el interés general y el desarrollo sostenible», que la conforman hasta doce Prioridades de Actuación. La primera de estas prioridades, la 8.1., nos emplaza a posibilitar «un marco institucional y competencial a favor del desarrollo sostenible», subrayando la importancia que tiene rentabilizar el margen del que disponemos a la hora de diseñar nuestro marco institucional de cara a atender nuestras especificidades y poder así maximizar nuestro potencial de desarrollo y competitividad.

El Estatuto de Autonomía de Canarias es la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma de Canarias. El primer Estatuto de Autonomía de Canarias, fue aprobado mediante Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, siendo reformado por la Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre. Ambas leyes han sido derogadas por la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.

Tal y como se recoge en su Preámbulo, el vigente Estatuto de Autonomía implica el reconocimiento de los siguientes principios²⁶:

1. La consolidación y avance de la sociedad canaria en el marco de la Constitución.
2. La definición del ámbito espacial de Canarias, con la reafirmación de las islas, de los cabildos y de sus municipios como entidades básicas dotadas de autonomía.
3. El objetivo de modular en relación a las islas determinadas políticas públicas para su adaptación a las especiales condiciones del Archipiélago.
4. La relevancia política del régimen económico y fiscal, avalado por la Constitución, reforzando su garantía institucional y el establecimiento de mecanismos de coordinación en la modificación.
5. El fortalecimiento de la cohesión de los canarios, facilitando, dentro del marco constitucional, su vocación como eslabón entre Europa, América y África, contribuyendo a la paz y a un orden internacional más justo.
6. La consolidación y mejora de la calidad de nuestro sistema democrático y de un progreso económico compatible con el excepcional patrimonio natural del archipiélago, luchando, al propio tiempo, por superar las des-

²⁶ Preámbulo de la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, publicada en el BOE nº 268, de 6 de noviembre de 2018.

igualdades sociales tan características en la historia de Canarias y lograr la integración de todos los canarios.

En la misma línea, en su Título Preliminar, artículo 1, puede leerse que «el autogobierno del pueblo canario se funda en la Constitución y se asienta en la excepcionalidad de su ubicación geográfica, el valor de su territorio y de sus recursos naturales, el arraigo de sus instituciones públicas o la vocación atlántica de su economía, así como el desarrollo de una identidad política propia, aparejada a una concepción específica de la historia, la cultura, el habla y las costumbres de las personas que habitan en el Archipiélago».

Más allá de llamar la atención sobre los enormes paralelismos entre los principios que fundamentan el nuevo Estatuto de Autonomía de Canarias y los principios de la Agenda Canaria 2030, así como sobre el hecho de que en el artículo 1 del nuevo Estatuto se establece explícitamente que uno de los objetivos que se persiguen es propiciar el desarrollo sostenible de las islas, lo que deseo subrayar llegado a este punto es que el progresivo avance en España del Estado de las Autonomías ha convertido a los gobiernos autonómicos, también al canario, en agentes esenciales en el diseño e implementación de la política económica en España. Se ha producido una creciente “autonomización” del ciclo político-económico-social.

Canarias, como las restantes autonomías, ha ido asumiendo un número creciente de competencias, lo que ha derivado en una importancia igualmente creciente de los factores endógenos en la determinación de la senda de crecimiento y desarrollo de las Islas. Son muchas las áreas sensibles en las que la Comunidad Autónoma puede incidir, y, por tanto, modular los resultados que se derivan de este tipo de actuaciones. El gobierno autonómico y los gobiernos de los cabildos insulares y municipales, no son agentes pasivos de las políticas estatales, y aparecen hoy como actores activos y centrales en el diseño e implementación de políticas clave para la competitividad y el desarrollo de sus territorios.

Poner en marcha un plan de acción efectivo para la consecución de los objetivos y metas marcadas por la Agenda Canaria 2030 exige, como ya he mencionado en varias ocasiones, invertir en el fortalecimiento institucional y en la mejora de la gobernanza pública. Y es aquí donde entra en escena el Estatuto de Autonomía de Canarias, cuyo papel se antoja crucial a la hora de interiorizar en nuestra estrategia de desarrollo las particularidades del archipiélago, de sus ocho islas habitadas y sus 88 municipios.

Ahora bien, el mero hecho de que nuestro margen de actuación en el diseño y modulación de los usos de muchas de las instituciones clave para el desarrollo de Canarias haya ido aumentando desde la década de 1980 hasta la actualidad, no es garantía de nada. Nos confiere, eso sí, un potencial, pero que hay que saber materializar.

Y en esa competencial de ‘el saber’, y aún a riesgo de estar moviéndome en un nivel tan alto de generalidad que roce lo insustancial, me permito compartir

dos reflexiones que debe acompañar el ejercicio responsable de nuestras competencias estatutarias. Las dos inciden, además, en la necesidad de reequilibrar las políticas públicas y los entramados institucionales que emanan de aquellas.

Primera idea, y reincidiendo en lo comentado antes: nuestro margen competencial debe ponerse al servicio del nuevo propósito del desarrollo sostenible tal y como es entendido por la Agenda 2030 de la ONU y tal y como se ha aterrizado en la realidad del archipiélago a través de la Agenda Canaria 2030. Hay que reequilibrar la función objetivo, tratando de minimizar el sesgo hacia el crecimiento a muy corto plazo. Buscamos ahora el desarrollo, el desarrollo humano y sostenible. En esta nueva función multipropósito, el crecimiento no necesariamente queda fuera. Pero lo que sí debe quedar claro es que cualquier tipo de crecimiento ya no es válido, ni deseable.

Segunda idea. Nuestra capacidad de autogobierno debe reequilibrarse en otro sentido diferente, a saber: huir del sesgo que ha ejercido sobre aquella el triunfo de las tesis del ‘fatalismo geográfico’, que han llevado a centrar la agenda de actuación política en el levantamiento de muros de contención, el diseño de medidas acomodaticias, pasivas, de protección frente ‘a lo mucho que nos falta’. Sin duda, las barricadas siempre son necesarias, pero el discurso y la agenda de acción política debe ser reequilibrada, situando en un lugar privilegiado de la agenda gubernamental la construcción de ‘rampas de lanzamiento’ que nos permitan liberar nuestras fuerzas y capacidades endógenas y proyectarnos, así, a un futuro mejor; concibiendo éste como un futuro sostenible y más resiliente, acorde con los principios, valores, objetivos y metas de la Agenda Canaria 2030. Debemos apostar por un mayor peso de las políticas proactivas, que, asentadas sobre nuestra base patrimonial o capital territorial, nos permita afrontar, cuando no liderar, los numerosos retos y oportunidades que transformaciones latentes como la transición ecológica, la digitalización y la transición demográfica nos ofrecen.

4.3. El buen gobierno y la buena administración

Otra oportunidad de transformación a la que nos interpela la Agenda Canaria 2030, y que el actual marco competencial nos permite atender, tiene que ver con superar las enormes debilidades de nuestra administración.

Tal y como se apunta en la Agenda Canaria 2030, hemos de seguir profundizando en el impulso del gobierno abierto, una cultura de gobernanza que promueve los principios de participación, transparencia, integridad, evaluación de políticas públicas y rendición de cuentas, con el objetivo de mejorar la calidad democrática y el desarrollo sostenible (Prioridades de Actuación 8.2 y 8.3).

Otro pilar fundamental del gobierno inteligente es el gobierno del dato o la gestión pública basada en datos (Prioridad de Actuación 8.4). En el marco de la gobernanza pública, y teniendo el contexto tecno-económico actual, a nadie se le escapa que los datos deben concebirse como un activo estratégico para la toma de las decisiones y el diseño y la transformación de los servicios públicos. Un

gobierno basado en datos debe contribuir, de un lado, a la mejora en la gestión pública y, por otro, a orientar la diversificación económica, y propiciar la explotación de éstos con fines científicos.

Relacionado con lo anterior, la Agenda Canaria 2030 insta a las Administraciones públicas canarias a avanzar en la cultura de la planificación estratégica y la adopción de métodos de gestión basados en resultados. Se trata, sin duda, de un cambio de gran calado en la forma en que tradicionalmente se ha venido diseñando e implementando la agenda de acción política. Interpela a las Administraciones públicas a transitar desde un lenguaje centrado en la acción (lo que hay que hacer) a otro lenguaje que pone el acento en el cambio (lo que hay que conseguir, los resultados). Supone, además, pasar de una cultura de recopilación de informes de cumplimiento (de las tareas que vienen marcadas) a una cultura de las evidencias y el aprendizaje.

Otro de los ámbitos de acción estratégicos apuntados por la Agenda Canaria 2030 tiene que ver con la modernización de la Administración pública (Prioridad de Actuación 8.5). Un tema que, por manido, no ha dejado de tener actualidad, tal y como se ha encargado de evidenciar la gestión de los episodios de crisis más recientes. Si aspiramos a ofrecer respuestas eficaces y eficientes a los retos emergentes asociados al desarrollo sostenible y a un contexto cada vez más incierto y cambiante, hemos de dotarnos de una Administración pública ágil y moderna. Hemos de repensar enfoques, estructuras y prácticas, atendiendo simultáneamente las esferas de los recursos humanos, los procesos y la tecnología. De lo contrario, la Administración seguirá siendo un obstáculo insalvable para el proceso de transición hacia el desarrollo sostenible.

Por otro lado, el carácter integrado e indivisible de la Agenda 2030 no solo nos obliga a superar la concepción sectorizada tradicional de la política pública en silos, sino que, además, nos interpela a realizar un gran esfuerzo a la hora de identificar y entender las interconexiones entre los diferentes ODS y sus metas, y a incorporar esta información a la hora de diseñar estrategias y actuaciones eficaces (Prioridades de Actuación 8.7 y 8.8). Garantizar la Coherencia de las Políticas para el Desarrollo Sostenible (CPDS) supone, entre otras consideraciones, una adecuada coordinación interdepartamental, así como la activación de mecanismos efectivos de coordinación vertical (interadministrativos) entre los múltiples actores públicos.

Un claro ejemplo de cómo integrar en la gestión pública los ODS, lo constituye la Compra Pública Responsable (CPR) o Sostenible (CPS). Dado el volumen de la contratación pública en Canarias, la inclusión de cláusulas sociales y ambientales en la contratación pública se convierte en un importante catalizador del desarrollo sostenible. A través de la CPS se puede acelerar el alineamiento de los incentivos del resto de agentes y partes interesadas con el desarrollo sostenible en su triple dimensión: ambiental, social y económica (Prioridad de Actuación 8.9). Una actuación, por lo demás, que se puede llevar a la política de subvenciones, financiera y fiscal (Prioridad de Actuación 8.10).

La corrupción, la evasión y el fraude fiscales, y la economía sumergida suponen un enorme coste que va más allá de la desviación de recursos. Entraña también un claro debilitamiento de las instituciones puesto que socaba la percepción de la ciudadanía en el gobierno y en la creación de unas instituciones eficientes y responsables. Por esta razón, resulta crucial, reforzar los recursos dedicados a la inspección, mejorar la coordinación entre las unidades responsables de dichas tareas, impulsar el uso de las nuevas tecnologías y la ciencia de datos para funciones de prevención e inspección; y reforzar las campañas de comunicación y de sensibilización (Prioridad de Actuación 8.11).

5. RECAPITULACIÓN Y CONCLUSIONES

Dos son las ideas centrales que resumen lo expuesto en este artículo. La primera es que la Agenda Canaria 2030 constituye una hoja de ruta válida para atender algunos de los desequilibrios estructurales más importantes que aquejan el actual modelo de desarrollo de Canarias y que le impiden transitar hacia la sostenibilidad.

No obstante, la conclusión anterior no debe de inducir a engaño. La Agenda por sí sola no va a propiciar ningún cambio en pro del desarrollo sostenible en Canarias. Sin duda, se trata de una hoja de ruta de una gran utilidad o, si se prefiere, potencialidad. Y lo es, entre otras cosas, porque parte de un estudio embrionario de 2018 de la Mesa del Parlamento de Canarias en el que participaron, por tanto, todas las fuerzas políticas con representación en parlamentaria; porque se ha cimentado sobre un potente proceso de participación que le valió el reconocimiento de buena práctica internacional por parte del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas (UNDESA); porque parte de un profundo análisis de diagnóstico de la situación del archipiélago en clave de sostenibilidad que ha permitido identificar los principales obstáculos estructurales que han de ser atendidos.

Con todo, materializar el poder transformador de la Agenda Canaria 2030 dependerá del número de actores territoriales que se adhieran a ella, y de la ambición y compromiso que demuestren en sus acciones y estrategias en pro de la sostenibilidad y los ODS.

La segunda idea es que el vigente Estatuto de Autonomía de Canarias debemos concebirlo como una herramienta adecuada para moldear nuestro marco institucional y algunas de las políticas de aplicación en el archipiélago; un medio que, tomando como referencia la hoja de ruta planteada por la Agenda Canaria 2030, puede facilitar la transición de nuestro modelo de desarrollo actual hacia a otro sostenible y más resiliente.

El progresivo avance en España del Estado de las Autonomías se ha traducido en una creciente “autonomización” del ciclo político-económico-social. En este contexto, Canarias, al igual que las restantes autonomías, ha ido asumiendo

un número creciente de competencias, lo que ha derivado en una importancia igualmente creciente de los factores endógenos en la determinación de la senda de crecimiento y desarrollo de las Islas.

Lo anterior significa que el éxito o fracaso de las estrategias de desarrollo depende de manera creciente de decisiones propias. Y aunque todos los agentes y sectores institucionales tenemos un rol que desempeñar en el despliegue de la Agenda Canaria 2030, lo cierto es que el sector público, con el Gobierno de Canarias a la cabeza debe asumir el liderazgo de este proceso transformador. Tendrá que ser capaz de modular las políticas y las instituciones sobre las que tiene competencias, y ponerlas al servicio de los objetivos y metas de la Agenda Canaria 2030. Deberá ser capaz de sumar voluntades, forjar alianzas, y gestionar las inevitables contradicciones y conflictos que el cambio de paradigma entraña.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Camagni, R. (2017), 'Regional Competitiveness: Towards a Concept of Territorial Capital', en Capello, Camagni, Chizzolini y Fratesi (coords.), *Modelling Regional Scenarios for the Enlarged Europe. European Competitiveness and Global Strategies*, Springer.
- CEPAL (2018), *Planificación para la implementación de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43963/4/S1800556_es.pdf.
- Chang, H.J. (2007), *Institutional Change and Economic Development*, United Nations University Press.
- Durán, P. y C.M. Díaz (2018), *Sustainable Development Goals. Goal 16: Peace, Justice and Strong Institutions*, Thomson Reuters.
- Global Taskforce, PNUD y ONU Hábitat (2016), Roadmap for localizing the SDGs: implementation and monitoring at subnational level. Disponible en https://www.uclg.org/sites/default/files/roadmap_for_localizing_the_sdgs_0.pdf.
- Gobierno de Canarias (2020), *Informe Diagnóstico de la Agenda 2030 y sus ODS en Canarias*, documento elaborado por la Dirección General de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible del Gobierno de Canarias. Disponible en <https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/agendacanaria2030/galerias/documentos/MAQUETA-INFORME-DIAGNOSTICO-V220701-WEB-FINAL.pdf>.
- Gobierno de Canarias (2021), *Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030. Estrategia Conjunta para el Impulso de los ODS*, documento elaborado por la Dirección General de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible del Gobierno de Canarias. Disponible en <https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/agendacanaria2030/galerias/documentos/agendacanaria2030.pdf>.
- Gobierno de Canarias (2022a), *Plan de Acción 2021-2023 del Gobierno de Canarias. Instrumentos de planificación e iniciativas legislativas y normativas para el impulso de la Agenda Canaria de Desarrollo Sostenible 2030*, documento elaborado por la Dirección General de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible del Gobierno de Canarias. Disponible en <https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/>

- agendacanaria2030/galerias/documentos/GOBCAN_PLAN_DE_ACCION_INTERACTIVO_2023_FINAL.pdf.
- Gobierno de Canarias (2022b), *Plan de Acción 2021-2023 del Gobierno de Canarias. Anexo. Relación de instrumentos de planificación e iniciativas legislativas*, documento elaborado por la Dirección General de Investigación y Coordinación del Desarrollo Sostenible del Gobierno de Canarias. Disponible en https://www.gobiernodecanarias.org/cmsweb/export/sites/agendacanaria2030/galerias/documentos/GOBCAN_PLAN_DE_ACCION_ANEXO_INTERACTIVO_2023_FINAL_v2.pdf.
- Heras, I., L. Urbieto y O. Boiral (2022), Organizations' engagement with sustainable development goals: From cherry-picking to SDG-washing?, *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*, 29, 316-328, disponible en <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1002/csr.2202>.
- La Mundial y Political Watch (2022), *Sistema Integral de Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible*. Disponible en <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/agenda2030/documentos/sitIntCPDS.pdf>
- Mazzucato (2021a), *El modelo de la primera misión espacial a la luna debería ser nuestra inspiración*, Ethic, 14 de octubre de 2021. Disponible en <https://ethic.es/entrevistas/el-modelo-de-la-primera-mision-espacial-a-la-luna-deberia-ser-nuestra-inspiracion/>.
- Mazzucato, M. (2021b), *Misión Economía. Una carrera espacial para cambiar el capitalismo*, Taurus.
- North, D.C. (1990), *Institutions, institutional change, and economic performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- OCDE (2019), *Recomendación del Consejo sobre Coherencia de las Políticas para el Desarrollo Sostenible*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OECD/LEGAL/0381. Disponible en <https://www.oecd.org/governance/pcsd/recommendation-on-policy-coherence-for-sustainable-development-esp.pdf>.
- OCDE (2020), *A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals*, OECD Urban Policy Reviews. Disponible en <https://www.oecd.org/cfe/a-territorial-approach-to-the-sustainable-development-goals-e86fa715-en.htm>.
- ONU (2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/70/1, de 25 de noviembre. Disponible en https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf.
- Padrón Marrero, D. y Rodríguez Martín, J.A. (coords.) (2015), *Economía de Canarias: dinámica, estructura y retos*, Tirant lo Blanch.
- Padrón Marrero, D. (2021), 'Desarrollo Sostenible y Ejercicio de Competencias' en *Estaduto de Autonomía de Canarias Ante el reto de su desarrollo en la X Legislatura autonómica (2019-2023)*, páginas 99-109, Wolters Kluwer.
- Padrón Marrero, D. (2023), 'La Agenda Canaria 2030. Una guía para la transformación con propósito', en Campos Acuña y Expósito Suárez, *La transformación de las Administraciones Públicas de Canarias*, páginas 221-227, LA LEY.
- Padrón Marrero, D. (2023), 'La Agenda 2030 en la planificación y gestión de los destinos turísticos sostenibles. ¿Cómo evitar las prácticas de «lavado de cara»?', en Simancas, Hernández y Padrón (coords.), *Transición hacia un Turismo Sostenible Perspectivas y propuestas para abordar el cambio desde la Agenda 2030*, páginas 45-60; disponi-

ble en <https://fundacionalternativas.org/wp-content/uploads/2023/04/Transicion-hacia-un-turismo-sostenible-Interactivo-10-04-23-2.pdf>.

Parlamento de Canarias (2018), *Guía para la localización de los ODS. La perspectiva del Parlamento de Canarias*. Disponible en <https://www.local2030.org/library/659/Gua-de-localizacin-de-los-ODS-Parlamento-de-Canarias-PNUD.pdf>.

PNUD (2008), *Apoyo al desarrollo de capacidades. El enfoque del PNUD*, Grupo de Desarrollo de Capacidades de la Dirección de Políticas de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. Disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/SP_brochure_Apoyo%20a%20DC_Enfoque%20del%20PNUD.pdf.

PNUD (2009), *Desarrollo básico de capacidades. Texto básico del PNUD*, Grupo de Desarrollo de Capacidades de la Dirección de Políticas de Desarrollo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Nueva York. Disponible en https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Capacity_Development_A_UNDP_Primer_Spanish.pdf.

UNDC (2011), *Results-Based Management Handbook. Harmonizing RBM concepts and approaches for improved development results at country level*, United Nations Development Group. Disponible en <https://unsdg.un.org/sites/default/files/UNDG-RBM-Handbook-2012.pdf>.

UNICEF (2018), *Orientación sobre la Programación Fundamentada en los Riesgos (GRIP)*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Disponible en <https://www.unicef.org/media/101346/file/GRIP-All-Modules-SP.pdf>.

WEF (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, World Economic Forum. Disponible en https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf.