PRESENTACIÓN

La aportación fundamental de la Agenda 2030 no hay que verla en lo novedoso de sus objetivos, pues, al menos en nuestro entorno cultural más próximo, no lo son en absoluto. La Agenda no tiene por ello un carácter disruptivo, sino generalizador e integrador a un tiempo. Desde su elaboración por Naciones Unidas, pretende universalizar unos objetivos que contaban ya con amplia aceptación y alinear en torno a ellos la acción de los Estados, organismos internacionales, comunidades locales, administraciones públicas y agentes sociales en general. Lo cierto es que hace dos o tres años la Agenda suscitaba un gran interés entre estos sujetos, hasta que, con idéntica proyección universal, la pandemia del COVID-19 pareció llevársela por delante. Pero se trata en realidad de un eclipse parcial que no ha desvanecido los objetivos de la Agenda 2030, ni les ha privado de actualidad, antes al contrario. Y es que la pandemia ha hecho bien visibles las situaciones de desigualdad, los déficits de los servicios públicos, la debilidad de ciertos colectivos, la necesidad de disponer de capacidades reactivas y otras realidades que estaban en el origen de la Agenda y justificaban los objetivos por ella trazados. De manera muy especial, la difusa apelación a la resiliencia que se advertía en la Agenda se convierte ahora en un eje fundamental de la recuperación tras los devastadores efectos del virus. Y es también, consecuentemente, uno de los ejes (el otro es el de la inclusividad) en torno a los que se articula este libro, escrito en los tiempos más duros de la pandemia que ralentizó su proceso técnico de edición, pero que nos ha permitido la atención a todas sus secuencias, incluyendo también la perspectiva de la recuperación.

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 32
ISBN: 978-84-120267-6-4

En este escenario, los entes locales, por su proximidad, han ganado un destacado protagonismo como sensores de las necesidades sociales. No solo detectándolas, sino apuntando también las prioridades de cada momento, una función del todo crucial en situaciones de crisis. Antes ya de la pandemia se constató la necesidad de "localizar" los objetivos de la Agenda 2030, de situarlos en el entorno social, económico, cultural en el que pretenden alcanzarse, pues las situaciones son muy diversas en los muchos territorios del planeta, con zonas en las que buena parte de los objetivos están plenamente conseguidos y otras en las que casi todo está por hacer. Y aunque esa "localización" no se corresponde exactamente con el espacio y las competencias de las administraciones locales, sí que les cumple a ellas un papel muy relevante en su determinación. Son desde luego ellas las que afrontan en primera línea la práctica totalidad de los objetivos de la Agenda y muchos de ellos quedan del todo en su órbita, sobre todo en lo que es gestión y ejecución, sin perjuicio de los apoyos legislativos y financieros que habrán de dispensarse desde otras instancias.

Pero si en los momentos más críticos de la pandemia las administraciones locales se han mostrado muy eficaces en esa percepción de necesidades y en su atención primaria, su protagonismo puede decaer en la fase de recuperación, tal como esta se plantea desde las instancias europeas y estatales, singularmente en lo que son sus previsiones sobre los fondos europeos del programa *Next Generation*, absolutamente fundamentales para restablecer en lo posible todo lo que se ha visto afectado y devastado por la pandemia. De particular relevancia es sin duda el *Real Decreto-ley 36/2020, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de recuperación, transformación y resiliencia*. Una norma fundamental en este trance que ha situado a las administraciones locales en una posición muy alejada, por no decir del todo marginal, de la gestión y distribución de estos fondos. Su espacio de actuación -en ningún momento contemplado de manera explícita por el Real Decreto-ley, pero realmente abierto y sin contradicción con él- habrá que buscarlo entonces al otro lado: en el diseño, la propuesta y la ejecución de proyectos. Pero en ese terreno los entes locales, particularmente los municipios, pueden toparse con importantes limitaciones derivadas sobre todo de la magnitud que se atribuye a estos proyectos y de la complejidad técnica y de gestión que los envuelve. Solo los municipios más potentes, como algunos ya se plantean, podrían diseñar y en su momento ejecutar proyectos de esta envergadura.

Por ello mismo, la gran mayoría de los municipios corren el riesgo de quedar al margen de estos flujos y circuitos económicos sobre los que ha de discurrir el proceso de recuperación, que en muchos sectores conectados al

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 32
ISBN: 978-84-120267-6-4

mundo local habrá de ser también de transformación y modernización. Y son además los pequeños municipios, del todo mayoritarios en nuestra planta local, los que han merecido la mayor atención de los Gobiernos españoles, de diferentes colores y composición, que han venido realizando informes y proyecciones en torno a la Agenda 2030 desde que esta se aprobara por Naciones Unidas en el año 2015. La Agenda parece que repara prioritariamente en las ciudades, las concentraciones urbanas que se están expandiendo sobre todo en amplias áreas del planeta en procesos de desarrollo y que generan los naturales problemas de inclusión social, de prestación de servicios, de acceso a la cultura, de movilidad, de desigualdad en la exposición al COVID-19, etc. Unos problemas y retos que suscitan la prioritaria atención de la Agenda y muchos de los sujetos, públicos y privados, que se sienten concernidos en el logro de sus objetivos. Por lo demás, las ciudades, ambientes de progreso e innovación, ejercen un indudable atractivo, no solo sobre urbanistas, sino también sobre sociólogos, economistas, arquitectos y, también, iuspublicistas, como queda sobradamente acreditado en la ya abundante literatura científica que la Agenda 2030 ha suscitado.

Pero la "localización" de la Agenda 2030 en España, a tenor sobre todo de los diagnósticos del Gobierno y de otras altas instancias públicas, parece orientarse en otra dirección. Sin desconocer, también aquí, la generalizada tendencia hacia la concentración de la población en grandes ciudades, no se quiere adoptar una posición pasiva ante ella y se pretende en lo posible corregirla, aminorarla y, en su caso, revertirla. Es en los espacios periféricos cada vez más amplios, allí donde abundan los municipios de escaso número de habitantes y sujetos a procesos de despoblación, donde mayor es también la vulnerabilidad de una población envejecida, con restricciones en sus condiciones de vida y ostensibles déficits en la prestación de servicios. Se dan ahí también graves deficiencias en relación con objetivos más concretos de la Agenda, como son los relativos a la movilidad, asistencia sanitaria o vivienda, que no se presenta aquí como el problema del acceso a una primera vivienda (el más tratado por los analistas y en el debate político), sino que es el de la forzada vinculación a una vivienda que con frecuencia se ha degradado, en un entorno desatendido, sin posibilidad de mudarse a otra en una zona más favorable y con atención de servicios públicos.

En recientes informes gubernamentales se constata cómo la pandemia ha supuesto un punto de inflexión, una brecha en esa tendencia hacia la concentración urbana y la despoblación rural, advirtiéndose posibilidades de revertirla en parte mediante el desarrollo del teletrabajo y de nuevos modos de actividad profesional que los avances tecnológicos permiten. Se insinúa de ese

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 32
ISBN: 978-84-120267-6-4

modo un frente (hay otros muchos) hacia el que pueden orientarse proyectos promovidos desde las instancias locales y que puedan obtener financiación de los fondos europeos. Pero sabemos ya que en la normativa vigente, estatal y europea, estos proyectos se conciben a una escala que sobrepasa las ordinarias capacidades de iniciativa, proyección y gestión de la gran mayoría de los entes locales, por supuesto las de los pequeños municipios, tan necesitados de esos proyectos de transformación. Es por ello el momento del asociacionismo municipal, de la colaboración con el sector privado a través de fórmulas –como la del consorcio- que la legislación para la recuperación ha reactivado, de la constitución y activación de redes municipales (algunas se han formado ya en torno a la Agenda 2030 y para la consecución de sus objetivos) y, por supuesto, de la actuación imaginativa de entes locales de segundo grado, destacadamente las diputaciones provinciales.

José Esteve Pardo
Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona

Fundación Democracia y Gobierno Local
Serie: Claves del Gobierno Local, 32
ISBN: 978-84-120267-6-4