

«España 2050»: apuesta por el *Green New Deal* en la prospectiva del Gobierno español

Álvaro Ramón Sánchez*

Resumen: El informe «España 2050» contiene las claves de la prospectiva del Gobierno para las tres próximas décadas. España, como la mayoría de los países, apuesta todas las posibilidades de la transición ecológica a la descarbonización de la economía en un contexto de crecimiento, de manera que su perspectiva es la del ecokeynesianismo. Por ello, en este artículo se analiza, por un lado, la viabilidad política, social y económica de la transición ecológica y, por otro, su suficiencia para hacer frente a la crisis climática, con una atención especial al decrecimiento. «España 2050» aborda la crisis climática desde un escenario que se está volviendo hegemónico, el del *Green New Deal*.

Palabras clave: «España 2050», *Green New Deal*, prospectiva, transición ecológica, decrecimiento

Abstract: The *España 2050* report contains the keylines of the Government's foresight for the next three decades. Spain, like most countries, bets all the possibilities of the ecological transition on the decarbonization of the economy in a context of growth, so that its perspective is eco-Keynesianism. For that reason, this article analyzes, on the one hand, the political, social, and economic viability of the ecological transition and, on the other hand, its sufficiency to face the climate crisis based on criticism, with special attention to degrowth. *España 2050* addresses the climate crisis from a scenario that is becoming hegemonic, that of the *Green New Deal*.

Keywords: *España 2050*, *Green New Deal*, foresight, ecological transition, degrowth

* Universidad Complutense de Madrid.

E-mail: alramon@ucm.es.

Introducción

Tras décadas de advertencias científicas, al final la crisis climática ha entrado en la agenda pública y muchos Gobiernos están aprobando leyes y otros documentos oficiales en los que elaboran sus planes para una transición ecológica. Con base en esta preocupación, el presente artículo plantea un análisis del informe «España 2050: Fundamentos y propuestas para una estrategia nacional de largo plazo», publicado en 2021 por la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gabinete de la Presidencia del Gobierno de España¹ (en adelante, Oficina), el cual contiene los principales elementos de la prospectiva española para las tres próximas décadas. Para ello, se pone el foco en el cuarto desafío o capítulo, titulado «Convertirnos en una sociedad neutra en carbono, sostenible y resiliente al cambio climático» (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021), aunque el desarrollo sostenible es transversal a lo largo del informe.

El objetivo de este trabajo es definir la visión del documento sobre la transición ecológica y, a partir de ella, estudiar de forma breve tanto su viabilidad económica, social y política como su suficiencia para hacer frente a la crisis climática, todo ello a partir de las posturas críticas, entre las que destaca la del decrecimiento. La metodología se basa en un examen del texto de «España 2050», complementado con la entrevista realizada a su principal responsable, el director de la Oficina, Diego Rubio Rodríguez. La estrategia de transición ecológica también aparece en otros documentos oficiales como la Ley 7/2021, de cambio climático y transición energética; el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 (PNIEC), o la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030. No obstante, en este artículo se opta por analizar el informe en el que se recoge la prospectiva nacional con mayor visión de futuro.



Imagen 1: Portada de «España 2050».

«España 2050» como *Green New Deal*

La publicación «Escenarios de trabajo en la transición ecosocial, 2020-2030», de Ecologistas en Acción (González Reyes *et al.*, 2019), distingue tres formas que puede tomar la crisis climática: *Business As Usual*, la continuación del actual modelo económico que ignora su insostenibilidad; *Green New Deal (GND)*, un crecimiento económico impulsado por el sector público sin que aumente el impacto ecológico, y el decrecimiento, la renuncia al crecimiento como premisa para afrontar la crisis. Los tres escenarios admitirían matices y subtipos en función de la ambición, los plazos para la transición o el grado de participación del sector público en cada propuesta concreta. Por ejemplo, el *GND* tal y como lo concibe Ecologistas en Acción es una versión más radical que la planteada por los Estados europeos, pues esta supone un «horizonte de reforma *posneoliberal*», con una serie de cambios profundos cuya concreción real no está nada clara. En cualquier caso, se trata de una categorización general útil para el propósito de este artículo.

¹ Con independencia de las críticas al contenido de «España 2050», la mera creación de la Oficina en 2020 es una buena noticia para la prospectiva en España.

España, como la mayoría de los Estados y organismos internacionales, apuesta en este momento todas las posibilidades de la lucha contra la crisis climática a lo que se conoce como «descarbonización»,² una combinación de crecimiento económico y sostenibilidad medioambiental en línea con la perspectiva del ecokeynesianismo (Cömert, 2019). En este proyecto se enmarcan determinadas tendencias recogidas en «España 2050», como la transición energética hacia fuentes renovables, la fiscalidad verde o la economía circular (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021). Por lo tanto, siguiendo la tipología anterior, el modelo de transición ecológica a largo plazo diseñado por España con el impulso de la Unión Europea debe enmarcarse en el escenario *GND*.

Antes de profundizar en el análisis, es importante destacar que «España 2050» tiene una doble dimensión de documento técnico y político, pues ha sido firmado por cien expertos, pero elegidos y coordinados por la Oficina, que a su vez depende de la Presidencia del Gobierno. En su elaboración se buscaba el consenso de todos sus autores, por lo que se dejan fuera los asuntos y las visiones más polémicas en uno u otro sentido.

La viabilidad de «España 2050»

Una vez identificado el modelo de transición ecológica, se señalan algunos apuntes sobre su viabilidad política, social y económica.

El carácter político de «España 2050» provoca al menos otras dos dificultades. Por un lado, la transición ecológica depende de la voluntad del Gobierno, que casi con total seguridad en las próximas tres décadas será ocupado por diferentes partidos políticos con sus propias visiones de la crisis climática, lo que podría poner en peligro su ejecución e incluso la existencia de la Oficina; no obstante, sus integrantes han trabajado con instituciones locales, autonómicas y nacionales

de diversas orientaciones ideológicas y por ello confían en que en esta legislatura se consolide la prospectiva en España con independencia del color político de los futuros Gobiernos. Por otro lado, la mirada a largo plazo del informe entra en contradicción con algunas decisiones políticas cortoplacistas, como sucede, por ejemplo, con las propuestas de ampliación de los aeropuertos de Barajas y El Prat frente a la apuesta de reducir el tráfico aéreo. Pero en este punto el director defiende que en democracia es natural el choque de intereses entre el Gobierno y los grupos de presión, lo que puede llevar a que las medidas aprobadas no sean coherentes en algunos aspectos con la transición ecológica.

A nivel social, las posturas negacionistas y de indiferencia empiezan a descartarse ante la evidencia de la gravedad de la crisis climática y la mayor concienciación ecológica, mientras que la del decrecimiento todavía se ve como una renuncia innecesaria al bienestar material. En esta situación, el ecokeynesianismo sería la única aproximación en la que podrían converger las máximas oportunidades económicas y laborales con la sostenibilidad (González Reyes *et al.*, 2019) y, por lo tanto, la única susceptible de recibir un apoyo social mayoritario.

En cuanto a la viabilidad económica, «España 2050» estima que la transición ecológica puede crear unos 250.000 empleos al año y generar un aumento extra del 2 por ciento del PIB (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021). Para lograrlo, el Gobierno de España cuenta con la movilización, entre transferencias y créditos, de 140.000 millones de euros del Fondo de Recuperación Next Generation UE, pensado para superar las repercusiones económicas negativas de la pandemia en el período 2021-2026 (Gobierno de España, 2021), de los cuales el director de la Oficina recuerda que la Comisión Europea obliga a invertir un tercio en la transición ecológica. De esta manera, los poderes públicos están poniendo las condiciones para el *GND* a través de incentivos e inversión directa.

² En inglés suele aparecer como *decoupling* (Vadén *et al.*, 2020), traducido como «desacoplamiento».



Imagen 2: Pedro Sánchez presenta «España 2050». Fuente: Pool Moncloa/Fernando Calvo.

La suficiencia de «España 2050»

El cuarto desafío de «España 2050» comienza presentando algunos datos incontrovertibles sobre la crisis climática, como el aumento de la huella ecológica y de las emisiones de efecto invernadero o las perturbaciones inusuales en los fenómenos climáticos, y también señala como la principal causa el patrón de crecimiento económico lineal que han seguido las economías industriales, acelerado en la segunda mitad del siglo XX hasta superar la capacidad de regeneración del planeta (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021). Por lo tanto, el informe reconoce la imposibilidad de un crecimiento económico indefinido en un planeta con recursos limitados, una crítica que comparten prácticamente todas las teorías ecologistas, pero al mismo tiempo apuesta por una transición ecológica basada en que el crecimiento actual permita lograr una mayor disponibilidad de recursos, tanto públicos como privados, para destinarlos a la transformación verde de la economía.

Frente a las transiciones ecológicas diseñadas por los poderes públicos, una parte del ecologismo a la que se suele etiquetar como más extremista denuncia la creencia en que se pueda alcanzar la sostenibilidad dentro del sistema socioeconómico que ha provocado la crisis climática: el capitalismo. Según esta visión, el *GND* consistiría en fiarlo todo a una carta, la del progreso tecnológico que encuentre nuevas fuentes de

energía, materiales y procesos productivos más eficientes, baratos y limpios, un optimismo recientemente muy cuestionado por la academia (Hickel y Kallis, 2019; Vadén *et al.*, 2020) que va en contra del principio de precaución (López *et al.*, 2018). Por ello, cada vez más autores se adscriben al decrecimiento, ya demandado de manera abierta por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático³ (IPCC por sus siglas en inglés) y también apoyado por la Asamblea Ciudadana para el Clima (Asamblea Ciudadana para el Clima, 2022).

Sin embargo, el escenario del decrecimiento todavía no se considera con seriedad en las altas esferas políticas, que lo tienen como un término tabú. En «España 2050», la expresión *transición ecológica* aparece un total de 297 veces; *transición energética*, 17, y *crisis climática*, 8, mientras que la palabra *colapso* se menciona una sola vez en el cuarto desafío y *decrecimiento* no figura en todo el documento⁴ (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021), lo que muestra de nuevo el sesgo optimista. A favor del informe, su publicación es anterior a la última del IPCC y el director de la Oficina adelanta que se va a actualizar de forma periódica para incorporar nuevas evidencias científicas, por lo que es posible que incluya el decrecimiento en el futuro.

Conclusiones

En este texto no se puede resolver la cuestión sobre qué perspectiva de la transición ecológica tiene un mayor fundamento y logrará imponerse, pero sí apuntar algunas claves. La población española está cada vez más preocupada y concienciada ante la intensificación del calentamiento global, el encarecimiento de los precios de la energía y otras graves consecuencias sociales de

³ El IPCC incluye numerosas referencias al decrecimiento en su último informe (IPCC, 2022), a pesar de las presiones políticas que siempre recibe para moderar sus conclusiones.

⁴ Aunque sí se admite la necesidad de «modificar nuestros patrones de consumo» (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España, 2021: 186).

la crisis climática. Por ello, escenarios que antes eran considerados radicales, como el *GND*, están ganando la batalla de las ideas, como demuestra «España 2050», mientras que aquellos que resultaban directamente impensables como el decrecimiento han pasado a ser aceptados por algunas instituciones académicas y pronto podrían convertirse en opciones políticas viables.

En líneas generales, la prospectiva española se sitúa en una posición intermedia en un eje que iría desde la mayor viabilidad política, la del crecimiento sin preocupación ambiental del *Business As Usual*, hasta el mayor margen o garantía para afrontar la crisis climática, el decrecimiento. Esta centralidad, en un contexto de recrudescimiento de la crisis climática, genera las condiciones económicas, sociales y políticas —aunque no necesariamente las naturales— para un desarrollo efectivo del contenido de «España 2050».

Hay muchos más elementos del documento que sería interesante considerar, pero esta aproximación inicial a la visión oficial de la transición ecológica puede servir de base para debates e investigaciones posteriores sobre un tema cuya relevancia aumenta con rapidez y en el cual la posición de un Gobierno es un factor clave. Está en juego descubrir si la transición ecológica es posible, así como qué oportunidades y sacrificios sociales puede conllevar. ■

Referencias

Asamblea Ciudadana para el Clima (ACC), 2022. «Informe final de recomendaciones». Disponible en: https://asambleaciudadanadelcambioclimatico.es/wp-content/uploads/2022/06/Informe-recomendaciones-Asamblea-Ciudadana-Clima_ESP.pdf, consultado el 29 de diciembre de 2022.

Cömert, M., 2019. «Revival of Keynesian Economics or Greening Capitalism: 'Green Keynesianism'». *Sosyoekonomi*, 27 (42), pp. 129-144.

Gobierno de España, 2021. «Plan de recuperación, transformación y resiliencia». Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/160621-Plan_Recuperacion_Transformacion_Resiliencia.pdf, consultado el 29 de diciembre de 2022.

González Reyes, L., A. Almazán Gómez, Á. Lareo Fernández et al., 2019. *Escenarios de trabajo en la transición ecosocial, 2020-2030*. Madrid, Ecologistas en Acción. Disponible en: <https://www.ecologistasenaccion.org/wp-content/uploads/2019/12/informe-escenarios-de-trabajo-WEB.pdf>, consultado el 29 de diciembre de 2022.

Hickel, J., y G. Kallis, 2019. «Is Green Growth Possible?». *New Political Economy*, 25 (4), pp. 469-486.

Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 2022. «Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Working Group III Contribution to the Sixth Assessment Report». Disponible en: https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/downloads/report/IPCC_AR6_WGIII_Full_Report.pdf, consultado el 29 de diciembre de 2022.

López, I., A. Arriaga y M. Pardo, 2018. «La dimensión social del concepto de desarrollo sostenible. ¿La eterna olvidada?». *Revista Española de Sociología*, 27 (1), pp. 25-41.

Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia del Gobierno de España (coord.), 2021. «España 2050: Fundamentos y propuestas para una estrategia nacional de largo plazo». Ministerio de la Presidencia. Disponible en: https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/200521-Estrategia_Espana_2050.pdf, consultado el 29 de diciembre de 2022.

Vadén, T., V. Lähde, A. Majava et al., 2020. «Decoupling for Ecological Sustainability: A Categorisation and Review of Research Literature». *Environmental Science and Policy*, 112, pp. 236-244.