

# **Cooperación y conflicto en la Agenda 2030: ¿una relación desequilibrada?**

**Guillermo SANTANDER-CAMPOS**  
gsantand@ucm.es  
Universidad Complutense de Madrid  
(España)

## **Cooperation and conflict in the 2030 Agenda: an unbalanced relationship?**

### **Resumen/Abstract**

- 1. Introducción**
- 2. La Agenda 2030 como refuerzo de la dimensión cooperativa**
- 3. La dimensión conflictiva en la Agenda 2030, una tarea pendiente**
  - 3.1. La movilización de recursos privados para los ODS**
  - 3.2. La captación pública de recursos: fiscalidad y ODS**
  - 3.3. Los ODS y la gobernanza del sistema internacional**
- 4. Cooperación y conflicto: implicaciones en el contexto del COVID-19**
- 5. Conclusiones**
- 6. Bibliografía**

# Cooperación y conflicto en la Agenda 2030: ¿una relación desequilibrada?

Guillermo SANTANDER-CAMPOS  
gsantand@ucm.es  
Universidad Complutense de Madrid  
(España)

## Cooperation and conflict in the 2030 Agenda: an unbalanced relationship?

### Citar como/cite as:

Santander-Campos G (2021). Cooperación y conflicto en la Agenda 2030: ¿una relación desequilibrada? *Iberoamerican Journal of Development Studies* 10(2):108-129.  
DOI: 10.26754/ojs\_ried/ijds.581

### Resumen

Entre las virtudes de la Agenda 2030 se encuentra la de tratar de dar una respuesta más comprensiva y urgente a los desafíos que plantea un mundo cada vez más complejo y cambiante. Este propósito ha llevado a poner en el centro de la agenda la dimensión cooperativa entendiendo que, en un mundo globalizado e interdependiente, será imposible abordar los desafíos planteados si no es articulando distintas formas de respuestas concertadas. Sin embargo, aunque esta dimensión cooperativa es ineludible para lograr las metas que se propone, la consecución de esta agenda parece requerir también avances en una dimensión más conflictiva, que ha ocupado un espacio residual hasta la fecha. El presente artículo aborda esta cuestión, analizando algunos ámbitos clave en los que será necesario asumir lógicas conflictivas y las implicaciones políticas e institucionales que debieran derivarse de ello en el futuro.

**Palabras clave:** Agenda 2030, desarrollo sostenible, ODS, cooperación internacional, conflicto.

### Abstract

Among the virtues of the 2030 Agenda is that of trying to provide a more comprehensive and urgent response to the challenges raised by an increasingly complex and changing world. This purpose has led to putting the cooperative dimension at the centre of the agenda understanding that, in a globalized and interdependent world, it will be impossible to address the challenges posed if it is not by articulating different forms of concerted responses. However, although this cooperative dimension is unavoidable to achieve the goals set, achieving this agenda also seems to require progress in a more conflictive dimension, that has occupied a residual space to date. This article addresses this issue, analysing some key areas in which it will be necessary to assume conflicting logics and the political and institutional implications that should derive from it in the future.

**Keywords:** 2030 Agenda, sustainable development, SDGs, international cooperation, conflict.

# 1 Introducción

La aprobación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible supuso un esfuerzo colectivo internacional sin precedentes a la hora de abordar, de manera comprehensiva e integral, los desafíos que plantea un mundo crecientemente complejo y dinámico. Un mundo caracterizado por el incremento de las interconexiones e interdependencias de todo tipo, como el COVID-19, se ha encargado de ilustrarlo recientemente de una forma particularmente abrupta. Dentro de este propósito, y en sus primeros cinco años de vigencia, la Agenda 2030 ha centrado su discurso y su marco de acción de manera predominante en aspectos de carácter cooperativo, tratando de fortalecer asociaciones y alianzas de diverso tipo para la consecución de los denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En el presente artículo se defiende que, junto a esa dimensión cooperativa, sin duda imprescindible para abordar eficazmente los retos que se plantea, la Agenda 2030 tendrá que desplegar y profundizar de manera simultánea en la dimensión conflictiva que demandan algunas de las transformaciones que esta promueve; una tarea que habría resultado, sin embargo, poco asumida y explorada hasta la fecha.

La dicotomía cooperación/conflicto ha sido una línea tradicional de pensamiento dentro de las ciencias sociales. De manera sintética, puede entenderse que, mientras que la cooperación alude a un marco de relación en el que los actores operan conjuntamente para alcanzar un fin común, el conflicto remite a un marco de relación en el que los actores presentan intereses contrapuestos entre sí (Ross 1995). En lo que se refiere a la dimensión cooperativa, cabe señalar que puede responder a motivaciones o racionalidades muy diversas, que pueden agruparse en dos grandes categorías no excluyentes entre sí. Por un lado, la cooperación entre actores puede darse por una motivación de carácter instrumental, en la medida en que los actores implicados perciben que el logro de sus objetivos es más viable actuando conjuntamente con el resto de los actores. Esto es lo que sucede, dependiendo de los casos, cuando se busca una coordinación que permite un uso más eficaz de los recursos existentes, cuando se tratan de aprovechar sinergias o complementariedades observadas entre los actores o cuando se abordan problemas de acción colectiva que requieren respuestas conjuntas, como ilustra el caso de los bienes públicos (Olson 1965, Sandler 1992). Por otro lado, las respuestas cooperativas pueden producirse también por una motivación de carácter ético. En este caso, la cooperación se produce por la existencia de un compromiso o una convicción de partida, que atribuye virtudes inherentes a esta forma de relación. Los vínculos y las relaciones de confianza que promueve o la capacidad constitutiva que atesora, en la medida en que puede ir conformando y redefiniendo en términos colectivos las identidades

y las preferencias de los actores implicados son algunas de estas virtudes asociadas a las relaciones cooperativas (Onuf 1989, Wendt 1999). En todo caso, al margen de las motivaciones que la alienten, cabe decir que, desde este punto de vista, los arreglos y mecanismos presentes en una sociedad, ya sean formales (como instituciones, acuerdos o declaraciones específicas) o informales (más ligados a las actitudes, prácticas y comportamientos de los actores), serían entendidos, precisamente, como la cristalización de esos elementos cooperativos.

Por su parte, la dimensión conflictiva ha sido observada de maneras muy diversas dentro de las ciencias sociales. Salvo excepciones, y fuertemente influida por el funcionalismo, hasta mediados del siglo XX, predominó una visión negativa, en la que se consideraba el conflicto meramente como una fuente de inestabilidad. El conflicto era, en suma, un generador de costes sociales, políticos y económicos y, por tanto, suponía un elemento claramente disfuncional. Sin embargo, a partir de esa época, comenzaron a emerger visiones más ponderadas y positivas del conflicto, en las que se observaba el papel que este elemento puede desempeñar también como motor del progreso social. Antecedentes de esta visión ya pueden encontrarse, sin duda, en autores como Marx y Simmel (2010) a finales del siglo XIX e inicios del XX (e incluso en Maquiavelo, a inicios del XVI), pero serían autores como Coser (1961), Dahrendorf (1971) o Collins (1975) quienes llevaran a cabo una revisión más profunda y sistemática de este concepto, asumiéndolo como un rasgo definitorio de la dinámica social. A partir de estos trabajos, y con otras aportaciones provenientes desde enfoques y campos muy diversos (como la sociología, la ciencia política, la economía, la filosofía o la antropología), se logró resituar el conflicto, entendiéndolo como un elemento que puede ser expresión de la pluralidad y de los antagonismos lógicos que acogen en su seno las sociedades más abiertas y complejas (Franzé 2014); un rasgo que, en determinadas ocasiones, le otorgaría un papel esencial como acelerador del cambio social. En este sentido, desde la perspectiva del conflicto, los mecanismos existentes (ya sean formales o informales) no serían tanto una cristalización del consenso y la cooperación, como se señaló más arriba, sino más bien marcos en los que poder dirimir y gestionar las disputas existentes. En la actualidad, los enfoques ligados al posestructuralismo y al posdesarrollo destacan como perspectivas teóricas en las que se incide especialmente en la dimensión conflictiva dentro de su marco analítico (Escobar 2012, Esteva *et al.* 2013, Gudynas 2017).

Como resultado de todo lo anterior, puede decirse que, dentro de las ciencias sociales, predominan en la actualidad visiones eclécticas que, aunque con diversos grados de énfasis en uno u otro elemento, asumen que las sociedades se componen de un complejo entramado de vínculos y dinámicas en las que conviven tanto formas y lógicas cooperativas como otras de naturaleza conflictiva.

Así, la presencia de estas dos dimensiones afecta centralmente a los procesos de desarrollo, entendidos como dinámicas de transformación en las que inciden tanto elementos de carácter cooperativo como conflictivo. Cabe preguntarse, pues, si el marco de acción internacional que actualmente orienta el trabajo por el desarrollo sostenible (la Agenda 2030) está asumiendo y abordando de manera equilibrada ambas dimensiones. Y, de no ser así, qué implicaciones pueden derivarse de cara al futuro.

A partir de la revisión y análisis de los documentos oficiales, de los informes existentes y de la extensa bibliografía especializada en este ámbito, en el presente artículo se parte de una doble hipótesis: la primera, que la Agenda 2030 ha centrado, hasta la fecha, su atención en los aspectos más cooperativos, prestando menor atención a los elementos de carácter más conflictivo que el cumplimiento de la Agenda 2030 comporta; la segunda, que reforzar la capacidad transformadora de esta agenda (frente a otras lecturas o enfoques más continuistas o reformistas que esta agenda también admite) requerirá prestar una mayor atención en el futuro a estos elementos de naturaleza conflictiva. Con ese fin, el artículo se estructura en cinco apartados. Tras esta breve introducción, en el segundo apartado, se analizan los rasgos y elementos de la Agenda 2030 que se han orientado a incidir y reforzar la dimensión cooperativa a diversos niveles. En el tercer apartado, se aborda la relevancia de profundizar en la dimensión conflictiva para incrementar las opciones de avanzar en los ODS, destacando tres ámbitos de trabajo específicos en los que será necesario asumir esta lógica. En el cuarto apartado, se analizan las implicaciones que comporta dedicar una mayor atención a la dimensión conflictiva, particularmente en el nuevo contexto generado por el COVID-19. Por último, en el quinto apartado, se recoge un conjunto de conclusiones derivadas de todo el análisis precedente.

## 2 La Agenda 2030 como refuerzo de la dimensión cooperativa

Como es sabido, la aprobación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible trajo consigo considerables cambios en la forma de entender y promover los procesos de desarrollo. Quizá el fundamental es su carácter *universalista*, derivado del cuestionamiento del modelo de desarrollo actualmente vigente, al abogar por la necesaria transición hacia otros modelos que sean compatibles con el entorno natural y resulten más inclusivos socialmente; un enfoque que, por tanto, ha llevado a interpelar por primera vez no solo a los países en desarrollo —como hicieron agendas anteriores—, sino también a los países tradicionalmente considerados «desarrollados», que presentarían carencias en muchas de las metas recogidas en los ODS.

Pero, al tiempo, es necesario destacar que la Agenda 2030 fundamentalmente ha constituido una expresión de una determinada forma de aproximarse a los retos que plantea la globalización y una elección en torno al tipo de respuestas que se necesitarían para poder abordarlos eficazmente. En este sentido, la Agenda 2030 puede concebirse no solo como un nuevo contrato social de alcance global —estableciendo unos mínimos vitales que debieran estar disponibles para todas las personas—, sino que, además, conforma en sí misma un posicionamiento político dentro del eje nacionalismo-cosmopolitismo; un eje que se ha convertido en una de las tensiones clave de nuestro tiempo y cuya relevancia se ha visto incluso incrementada en los cinco años transcurridos desde la aprobación de la Agenda 2030, en el contexto de las denominadas «crisis de globalización» (Zürn y De Wilde 2016; Sanahuja 2016, 2019; Ikenberry 2019). Así, de un lado del eje aparecen las visiones nacionalistas en las que se aboga por una estrategia defensiva —o «hacia dentro»—, basadas en el repliegue del Estado-nación, el rechazo al multilateralismo y el fortalecimiento del principio de soberanía estatal clásica; una posición que cabe ilustrar, con diversos matices, por casos como los de Trump en Estados Unidos, Bolsonaro en Brasil o Johnson en el Reino Unido, por señalar algunos de los ejemplos más notables. De otro lado, están las visiones más cosmopolitas —o «hacia fuera»—, en las que se propone tratar de gestionar las interdependencias que, ineludiblemente, trae consigo la globalización, incrementando la acción colectiva internacional y construyendo mayor capacidad de gobernanza global, lo que implicaría apostar por un multilateralismo renovado y una redefinición de la soberanía estatal (Beck 2002, 2005; Held 2005, 2012; Innerarity 2020). La Agenda 2030 se aproxima más a esta segunda visión, por cuanto promueve la cooperación entre Estados; un posicionamiento que comporta un primer ámbito —el referido a la relación entre Estados—, en el que se observa una mayor atención a los elementos cooperativos por parte de la Agenda 2030 para abordar los desafíos de la globalización.

Un segundo ámbito en el que la Agenda 2030 ha concentrado su atención y discurso en sus elementos más cooperativos es aquel en el que se alude a los marcos de relación entre los gobiernos estatales y los gobiernos subestatales. Mientras que los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), vigentes durante el período 2000-2015, obviaron el papel que debían desempeñar estos últimos actores denotando una visión sesgada hacia el rol de los gobiernos centrales, la Agenda 2030 ha asumido un enfoque multinivel, cuyo adecuado despliegue implica incrementar las dosis de cooperación y articulación entre los diversos niveles de la Administración Pública. Muchos son los objetivos y metas que se asume que difícilmente podrán ser alcanzados sin la participación de los gobiernos subestatales (UCLG 2015). El ODS 11 quizá es el más claro, dado que en él se alude, de manera explícita, en su enunciado a las «ciuda-

des», cuyo papel en el desarrollo sostenible es cada vez más relevante por los cambios que se han producido en la «geografía de la pobreza» —concentrada, de manera creciente, en entornos urbanos y periurbanos— y por sus responsabilidades en la gestión de cuestiones clave como la planificación urbana, la vivienda, la movilidad o la gestión de residuos. Pero el papel de los gobiernos subestatales parece igualmente ineludible para avanzar en aquellos objetivos más ligados a la cobertura de las necesidades sociales básicas y a la lucha contra la desigualdad (que afectan, al menos, a los seis primeros ODS y al ODS 10), debido a la mayor cercanía y la capacidad de estos niveles de gobierno para identificar ámbitos de exclusión —y «no dejar a nadie atrás»— y a las competencias que atesoran en algunas materias ligadas a estos objetivos. Lo mismo ocurre para promover un desarrollo económico con base territorial, donde se fomente las bases productivas locales con procesos más limpios y apegados al territorio (ODS 7, 8 y 9); para aplicar a escala local políticas de mitigación del cambio climático y de protección de la biodiversidad y de los ecosistemas (ODS 13, 14 y 15) o, por señalar un último ejemplo, para mejorar la gobernabilidad local, la participación democrática y el empoderamiento de la ciudadanía (ODS 16). En suma, la Agenda 2030 incorpora una visión multinivel que interpela directamente a los gobiernos subestatales y que ha incidido en la necesidad de activar lógicas y marcos cooperativos entre los diversos niveles de la Administración, dejando de lado los elementos conflictivos que esta relación también lleva asociados.

Un tercer ámbito en el que la Agenda 2030 orienta su atención a los elementos más cooperativos se relaciona con el denominado «carácter integral» de la agenda, que ha emergido como otro de sus rasgos distintivos. Como es sabido, y muy relacionado con los avances que se han producido en la doctrina del desarrollo, la Agenda 2030 parte de la convicción de que, para alcanzar unos ODS, es ineludible avanzar simultáneamente en otros ODS. Lejos de asumir visiones más segmentadas que, en el pasado, llevaron a observar los objetivos de desarrollo casi como realidades estancas, la Agenda 2030 incide especialmente en las interconexiones e imbricaciones que se producen entre los diversos objetivos y metas (Le Blanc 2015, Donoghue y Khan 2019). No es posible avanzar en la mitigación del cambio climático (ODS 13) sin atender a cuestiones ligadas a la pobreza (ODS 1), la desigualdad (ODS 10) o el ámbito educativo (ODS 4), como tampoco se logrará avanzar en el objetivo relativo a salud (ODS 3) si no se atiende, simultáneamente, a aspectos referidos a la desigualdad de género (ODS 5), a las relaciones laborales (ODS 10) o al acceso al agua (ODS 6), por poner algunos ejemplos. Esta densa red de vínculos que existe entre los ODS obliga, pues, a una mayor cooperación y articulación entre las diversas áreas sectoriales y de gobierno y, en suma, a una mayor transversalidad en la acción pública. Si bien es una dinámica de trabajo que debiera estar inserta por defecto en el seno de la Administración, es

conocido que la coordinación interministerial o interdepartamental, en ocasiones, no ha operado como sería deseable (Alonso *et al.* 2017). En ello han incidido factores tan diversos como el desconocimiento de las interrelaciones existentes, la carencia de las capacidades y recursos necesarios para implementarla o, incluso, la presencia de una cultura administrativa que, a veces, se muestra demasiado celosa del ámbito propio de gestión y muestra renuencias a la coordinación. De esta forma, en esta lógica transversal que la integralidad de la Agenda 2030 obliga a asumir, se incide también en aspectos cooperativos; en este caso, de carácter intersectorial e interdepartamental dentro de la Administración, desatendiendo aquellos espacios de colisión y conflicto que también cabe observar.

Por último, un cuarto ámbito en el que ha predominado el énfasis en los elementos más cooperativos por parte de la Agenda 2030 es el que remite al denominado enfoque *multiactor* (Fowler y Biekart 2017). En este sentido, aunque se trata de una agenda que compromete centralmente a los gobiernos y poderes públicos, es compartido que el carácter integral y ambicioso en el que descansa hace imposible su consecución sin la participación e implicación de otros actores; de ahí que se reclame que los poderes públicos no actúen solo como proveedores de recursos, sino también como una suerte de catalizadores, movilizándolo y poniendo en juego los recursos y capacidades que atesoran actores muy diversos. Sin renunciar a las múltiples contribuciones que cada uno de estos agentes puede realizar, será relevante tratar de poner en juego y capitalizar sus respectivos valores añadidos. Serán necesarias las empresas, por los recursos financieros que pueden aportar, pero también por los servicios especializados que pueden proveer; las organizaciones de la sociedad civil, por su papel en cuestiones como la participación ciudadana, la sensibilización o la incidencia o, por poner un último ejemplo, las universidades, como socias ineludibles en materia de investigación y formación. El aprovechamiento de estos recursos y capacidades diferenciados está en la base de la articulación de las denominadas «alianzas multiactor» que la Agenda 2030 reclama —especialmente a través del ODS 17—, poniendo de nuevo el énfasis en los elementos cooperativos, en este caso, entre actores y entidades de diversa naturaleza, desplazando a los elementos conflictivos que también definen estas relaciones.

En suma, como se ha tratado de ilustrar, en sus primeros cinco años de existencia, la Agenda 2030 ha concentrado su atención y discurso en diversos elementos de carácter cooperativo, incidiendo en la necesidad de reforzar la cooperación entre Estados, entre niveles de la Administración, entre sectores y departamentos o entre actores de distinta naturaleza. Esta dimensión cooperativa en la que se ha centrado la Agenda 2030 resulta, sin duda, necesaria pero quizá no suficiente para lograr los propósitos que se plantea, por cuanto remite a cuestiones de profundo carácter político, en las que existen también importantes fricciones y conflictos.

### 3

## La dimensión conflictiva en la Agenda 2030, una tarea pendiente

Como se ha visto, la Agenda 2030 ha puesto hasta la fecha un especial énfasis en reforzar los aspectos ligados a la dimensión cooperativa, poniendo menor atención en los elementos de naturaleza más conflictiva. Sin embargo, un mayor grado de avance hacia los ODS requerirá articular también discursos y políticas en los que se aborden los elementos más conflictivos, asumiendo la existencia de visiones e intereses contrapuestos. La necesidad de abordar estos elementos más conflictivos se puede observar con especial nitidez en tres ámbitos específicos: la movilización de recursos privados, la captación de recursos públicos y la gobernanza del sistema internacional.

### 3.1. La movilización de recursos privados para los ODS

Existen dos consideraciones sobre las que existe un amplio consenso en relación con la financiación del desarrollo y la Agenda 2030. La primera tiene que ver con que se ha producido una privatización de la financiación hacia los países en desarrollo en las últimas décadas, en el sentido de que, entre los principales flujos externos que han recibido estos países, han ganado peso aquellos de origen privado en relación con los de procedencia pública. Esto ha llevado a que, según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el peso de la financiación de carácter público haya caído desde el 77 hasta el 17 % entre 1970 y 2017, mientras que los recursos de carácter privado han incrementado su peso desde el 23 hasta el 83 % en ese mismo período.

La segunda se relaciona con la amplia brecha de financiación que existe para poder alcanzar, en 2030, las metas planteadas por los ODS. Estas necesidades, que el Banco Mundial sintetizó con la conocida expresión «From billions to trillions» (Banco Mundial 2015, Mawdsley 2018), han tratado de ser cuantificadas por un conjunto de estudios de diversa índole, entre los que destacan desde el realizado por Greenhill y Ali (2013) hasta los promovidos por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD 2014), la Red de Soluciones para un Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (Schmidt-Traub 2015) o el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Gaspar *et al.* 2019). Aunque el promedio de estas estimaciones se situaba en torno a los 1,3 billones de dólares anuales, un estudio reciente de la OCDE ha elevado esta brecha de financiación hasta los 4,2 billones tras la crisis generada por el COVID-19, que serían los recursos adicionales (públicos y privados) que habría que movilizar cada año de aquí hasta 2030 (OCDE 2020).

Ambos elementos parecen constatar la necesidad de atraer al sector privado al marco de acción definido por la Agenda 2030, si se quiere tener opciones de alcanzar los ODS. Esto, en muchas ocasiones, podrá encajar sin problema en la última de las dimensiones cooperativas que se señalaban más arriba —la relativa a actores de distinta naturaleza—, tal y como ilustran las denominadas Alianzas Público-Privadas para el Desarrollo y otros esquemas multiactor (Hazlewood 2015). Pero, en otras ocasiones, comportará también espacios de conflicto que será necesario identificar y abordar, si se pretende no solo lograr movilizar recursos privados sino, fundamentalmente, garantizar su adecuada orientación y sintonía con la promoción del desarrollo sostenible, tal y como propone la Agenda de Acción de Adís Abeba (AAAA) sobre financiación del desarrollo (2015).

Estos espacios de conflicto derivan del marco de incentivos propio con el que operan las empresas que, por su naturaleza, se encuentra estrechamente relacionado con la búsqueda de rentabilidad; un rasgo que no las convierte automáticamente en actividades incompatibles con la promoción del desarrollo sostenible, pero que tampoco garantiza que esa compatibilidad se vaya a producir de manera espontánea; de ahí la relevancia de identificar y abordar las colisiones que, en ocasiones, se producen entre ambas lógicas —la promoción del desarrollo sostenible (o el interés social) y la búsqueda de rentabilidad (o el interés privado)— y la necesidad de velar por que, en las formas de colaboración público-privada, prevalezca la primera de ellas; todo ello sin perder de vista que el objetivo último, desde la perspectiva multidimensional que defiende la Agenda, debiera ser que la propia noción de rentabilidad incorporase criterios sociales y medioambientales.

Será necesario, pues, tratar de aprovechar todas las aportaciones que el sector privado puede realizar al desarrollo sostenible, pero dotándose de criterios y directrices claras que permitan gestionar estas zonas de fricción; un propósito que obliga a atender a, al menos, cuatro elementos poco tratados y sistematizados hasta la fecha (Romero 2015, Alonso *et al.* 2019). En primer lugar, se ha de identificar y justificar en qué contextos este tipo de fórmulas público-privadas pueden resultar la opción más pertinente y adecuada. En segundo lugar, se debe garantizar que la participación del sector privado se produce en el marco de las demandas y necesidades identificadas previamente por el socio receptor, respetando su apropiación y evitando que desatienda o distorsione esas prioridades. En tercer lugar, se necesita articular una relación equilibrada —en lo que se refiere al reparto de costes y beneficios y a la asunción de riesgos— entre el sector público y el privado. Y, por último, se precisa que esas colaboraciones se produzcan solo con empresas «coherentes» con el desarrollo sostenible y que rindan cuentas de su actividad en este sentido, tal como se exige en la meta 12.6 de los ODS y como promueven iniciativas como el denominado Pacto Mundial de Naciones Unidas.

Se trata, en definitiva, de articular mecanismos que, partiendo de la dimensión cooperativa que debe regir la relación entre los actores públicos y privados, permitan atender a la dimensión conflictiva que también, en ocasiones, caracteriza a esta relación, como muestran algunas experiencias (Eurodad 2018); una tarea en la que se han producido escasos avances, hasta la fecha, en el marco de la Agenda 2030.

### **3.2. La captación pública de recursos: fiscalidad y ODS**

Si la movilización de la financiación privada es crucial para el logro de los ODS, no menos relevante será la captación de recursos privados para su posterior asignación pública, lo que directamente remite al ámbito de la fiscalidad. La recaudación fiscal adquiere particular relevancia si se tiene en cuenta que los ODS constituyen esencialmente una agenda de políticas públicas —en ámbitos muy amplios y diversos—, lo que demanda una adecuada disposición y dotación de recursos por parte de los gobiernos y administraciones públicas. Esto, a su vez, remite a dos dimensiones fundamentales: la captación de recursos domésticos y el desarrollo de una fiscalidad supranacional.

Respecto a la primera de ellas, es necesario tener en cuenta que la movilización de recursos domésticos supone, con amplia diferencia, la principal fuente potencial de financiación del desarrollo: se estima que el 85 % de esta financiación sería de origen doméstico, frente al 15 %, que tendría procedencia internacional (Alonso *et al.* 2019); de ahí que la movilización de estos recursos domésticos constituya el primer ámbito de acción señalado por la AAAA. Aunque la movilización, canalización y orientación al desarrollo de estos recursos domésticos depende de factores muy diversos, el sistema fiscal constituye, sin duda, una pieza esencial de este engranaje. Así lo señalan diversos estudios, como el elaborado recientemente por el FMI y del que cabe destacar, de manera adicional, dos ideas especialmente relevantes aquí (Gaspar *et al.* 2019). Por un lado, se encuentran los menores incentivos que el sector privado tiene para invertir en algunos ODS, particularmente aquellos más ligados a necesidades sociales básicas, que tienen un claro rendimiento social pero, generalmente, una menor rentabilidad económica. Además de la necesidad de prestar mayor atención a la fuerte correlación que existe entre rendimiento social y rendimiento económico —por ejemplo, entre la productividad, por un lado, y la desigualdad o el acceso a servicios sociales básicos, por otro (CEPAL 2018)—, se trata de un aspecto que reforzaría la necesidad de dedicar recursos de naturaleza pública a estos últimos propósitos. Y, por otro lado, se hallan los esfuerzos suplementarios que los países en desarrollo debieran realizar en su recaudación fiscal —medido sobre el producto interno bruto (PIB)— para poder alcanzar los

ODS, que van desde el 4 % de los países emergentes hasta el 15 % en los países de bajo ingreso, para los que representa un esfuerzo difícilmente asumible.

De cualquier modo, es claro que la captación de estos recursos domésticos a través del sistema fiscal alude a medidas de clara naturaleza conflictiva; en parte, porque no todas las visiones comparten el diagnóstico de que sea necesario conformar sistemas fiscales más robustos y progresivos para promover el desarrollo defendiéndose, desde algunas posiciones, la necesidad de disponer de sistemas tributarios aún más laxos. Pero sobre todo porque, más allá de las complejidades técnicas que puedan comportar, es claro que las reformas fiscales tienen una marcada naturaleza política, en la medida en que alteran las pautas redistributivas vigentes en una sociedad, generando por ello resistencias en determinadas élites y grupos de poder tradicionalmente renuentes a estos cambios (Jiménez y Solimano 2012, Serna y Bottinelli 2018).

Y algo similar ocurre con la segunda de las dimensiones señalada, la que remite a la fiscalidad de tipo supranacional. En este caso, la AAAA sitúa a los impuestos y las tasas globales dentro de los denominados *mecanismos innovadores de financiación para el desarrollo*, reconociendo también su clara potencialidad para la captación de recursos adicionales (Naciones Unidas 2015). Existen, de hecho, algunas experiencias concretas en este sentido, pero resultan ejemplos imperfectos para calibrar las potencialidades financieras que puede atesorar la fiscalidad supranacional. En primer lugar, porque se ha tratado de experiencias dispersas y muy acotadas, tales como las tasas a los billetes de avión o a la emisión de CO<sub>2</sub> por parte de las compañías aéreas; unas iniciativas que, no obstante, han captado recursos con los que se han financiado actividades vinculadas con la salud global, como las que desarrollan la Alianza Global para Vacunas e Inmunizaciones (GAVI), Unitaid o el Fondo Mundial para la Lucha contra el Sida, la Malaria y la Tuberculosis. Y, en segundo lugar, porque se trata de impuestos globales pero anclados aún en marcos recaudatorios nacionales. Quizá la tasa sobre las transacciones financieras, explorada por un grupo de países de la Unión Europea a través de un mecanismo de cooperación reforzada, es la que más se ha aproximado a esa lógica, pero está lejos de haberse convertido aún en un impuesto global en sentido pleno (Hemmelgarn *et al.* 2016).

En cualquier caso, la disposición de una fiscalidad de tipo supranacional resulta especialmente relevante por, al menos, tres razones. Por un lado, por su capacidad de captar recursos adicionales y reducir la brecha financiera antes señalada para la consecución de los ODS; unos recursos que serían particularmente relevantes no solo para cubrir metas de alto rendimiento social y menos atractivos para la financiación privada, sino también para garantizar la provisión de aquellos bienes públicos globales que, por su naturale-

za, tampoco son provistos por los actores privados de manera espontánea (Kaul 2019). Por otro lado, porque en un mundo cada vez más integrado e interdependiente es difícil justificar que no se activen mecanismos y políticas similares a aquellas que los Estados han puesto en marcha en su interior para incrementar sus propios niveles de cohesión, justicia social y estabilidad, de modo que se asegure un acceso equitativo y sostenible a un conjunto de bienes y servicios. Y, por último, porque este tipo de impuestos generan recursos de manera automática y previsible, lo que estimula dinámicas de relación más simétricas entre los países —basadas en obligaciones y derechos— que aquellas que, en ocasiones, se derivan de otros mecanismos de carácter más voluntario y discrecional, como la ayuda internacional.

Por supuesto, todo esto requerirá importantes dosis de cooperación, más aún si se incluyen cuestiones estrechamente vinculadas con la lucha contra la evasión fiscal o la eliminación de los paraísos fiscales —responsables de una pérdida de unos cuatrocientos veintisiete mil millones de dólares anuales (Tax Justice Network 2020)— que requieren respuestas concertadas entre los países (Alonso 2018). Pero, sin duda, incorpora también una lógica de conflicto, especialmente frente a algunas formas de corporaciones multinacionales y de movimientos globales de capital, que habrá que asumir y afrontar en términos fiscales, incrementando la capacidad recaudatoria de los poderes públicos y, con ello, las opciones de éxito de la Agenda 2030; un aspecto en el que tampoco se han registrado avances considerables en los últimos años.

### **3.3. Los ODS y la gobernanza del sistema internacional**

Si hay un aspecto de profundo carácter político dentro de cualquier comunidad política —en este caso, la sociedad internacional— es quién toma las decisiones y cómo lo hace. En este sentido, la Agenda 2030 no solo implica una apuesta por una mayor gobernanza global —estimulando, como se señaló, la cooperación entre Estados—, sino que también reclama una revisión y reforma democrática de los organismos multilaterales en los que esa gobernanza debe descansar, para hacerla más participativa, abierta y transparente. Y esto último remite, de nuevo, a elementos más conflictivos, por cuanto supone democratizar los procesos, cuotas y lógicas de poder con los que operan algunos de estos organismos. Así se reconoce en los propios ODS, que incluyen la necesidad de aumentar la legitimidad de las instituciones financieras internacionales, asegurando «una mayor representación e intervención» de los países en desarrollo (meta 10.6) y a «ampliar y fortalecer la participación» de estos países en las instituciones de gobernanza mundial (meta 16.8); unas metas en las que, sin embargo, no se han observado avances significativos en los últimos años y ni siquiera son

abordadas en los propios informes de progreso de los ODS (Naciones Unidas 2019). En este sentido, pareciera que los cambios en la gobernanza internacional se ven casi como una desembocadura natural que nos encontraremos al final del camino de los ODS, cuando todo indica que será necesario dotarse previamente de estos mecanismos de gobernanza para poder transitar eficazmente ese camino. Esto afecta a instituciones y organismos muy diversos, pero puede aludirse aquí a dos ejemplos de particular relevancia en el ámbito de la promoción del desarrollo.

El primero es el que remite al Banco Mundial, una institución de especial relevancia, puesto que no solo tiene un mandato explícito en la promoción del desarrollo y lucha contra la pobreza, sino que, además, se ha conformado como el principal organismo multilateral en materia de financiación del desarrollo (OCDE 2018). Pese a estar compuesto por 189 países, el directorio ejecutivo que gobierna esta institución se compone tan solo de 25 «sillas». Esto hace que algunos Estados tengan silla propia —en particular, Estados Unidos, Japón, China, Alemania, Francia, Reino Unido, Arabia Saudí y Rusia—,<sup>1</sup> mientras que, por ejemplo, 55 países africanos tengan que repartirse en solo dos asientos. Al tiempo, en sintonía con su naturaleza de banco, esta institución reparte las cuotas de voto de sus accionistas —los Estados miembros— en función del capital suscrito por cada uno de ellos. Esto ha llevado a que, en el directorio ejecutivo que gobierna esta institución, haya países como Estados Unidos, que concentran casi el 16 % del voto, mientras que, por ejemplo, las dos sillas señaladas compuestas por países africanos ni siquiera alcanzan de manera conjunta el 4 % de los votos; una diferencia muy considerable, especialmente si se tiene en cuenta que las reformas de este organismo requieren el 85 % del voto, lo que otorga *de facto* un derecho de veto a Estados Unidos y explica que apenas haya habido correcciones significativas de este reparto a lo largo de la historia de la institución, pese a los cambios que se han producido en el orden económico internacional (Strand y Retzl 2016, Clark 2017).

El segundo se refiere al sistema internacional de ayuda, en el que las principales decisiones y consensos siguen conformándose en el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), un órgano de la OCDE compuesto por 30 miembros —29 países y la Comisión Europea— y que aglutina, de manera exclusiva, a los tradicionalmente considerados países desarrollados o donantes. Esto ha provocado que hayan quedado fuera de la toma de decisiones en la política de ayuda los receptores o «países en desarrollo», pese a ser sus principales destinatarios y que, además, se haya mostrado como una arquitectura institucional incapaz de acoger nuevas dinámicas de creciente relevancia, por sentirse ajenas a este marco, como la que conforma la cooperación Sur-Sur, que se produce entre dos países en desarrollo que deciden compartir sus recursos y capacidades (Chaturvedi *et al.* 2012, Mawdsley 2012).

1 De manera específica, se toma aquí como referencia el reparto existente en el seno del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), una de las cinco instituciones que conforman el denominado Grupo Banco Mundial. En el caso de Rusia, desde 2014, comparte silla con Siria, aunque la denominación del director ejecutivo sigue recayendo de manera exclusiva en este país.

Las demandas insatisfechas de mayor representatividad y participación de los países en desarrollo en instituciones como el Banco Mundial o el CAD, por señalar algunos ejemplos claros, están en la base de dos síntomas recientes observados en la gobernanza del sistema internacional: por un lado, la conformación por parte de las potencias emergentes de instituciones multilaterales alternativas, como el Nuevo Banco de Desarrollo —creado y controlado por los BRICS— o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (Wang 2019) y, por otro lado, la irrupción de algunos híbridos o estructuras *ad hoc*, que tratan de corregir parcialmente esas imperfecciones, tales como el G20 —que, junto a los tradicionales países ricos, convoca a las potencias emergentes— o, en el ámbito más específico de la eficacia de la ayuda, la denominada Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, con una estructura cogobernada por el CAD y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), además de tres países de distintos niveles de renta (Sanahuja 2016). Y, en un sentido parecido, cabría aludir también a la nueva métrica impulsada para captar la financiación para el desarrollo sostenible. El denominado Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD) está gestionado, de manera provisional, por grupos de trabajo de la OCDE y de Naciones Unidas, pero sin una decisión clara aún respecto a su estructura de gobernanza en el futuro. La decisión final que se tome al respecto será de especial relevancia: no solo porque pretende ser una métrica vinculada a los ODS sino, además, porque entre sus objetivos está el de incluir también las aportaciones de los países en desarrollo —no solo de los desarrollados—, así como no se limita a computar solo los recursos oficiales, sino también aquellos recursos privados que hayan sido movilizados con fondos públicos (OCDE 2016, Alonso *et al.* 2019).

En suma, la cuestión de la gobernanza del sistema internacional no solo implica, como es lógico, amplias dosis de cooperación, sino que también lleva insertas lógicas de carácter conflictivo, relacionadas con los procesos de toma de decisión y el reparto de poder en las instituciones internacionales; un desafío que se ha visto desplazado y que será necesario abordar para poder avanzar satisfactoriamente en la Agenda 2030.

## 4

### **Cooperación y conflicto: implicaciones en el contexto del COVID-19**

En el apartado anterior, se han destacado tres ámbitos de trabajo que requerirán asumir tareas de reforma con una lógica más conflictiva y que parecen ineludibles para tener opciones de cumplir la Agenda 2030. ¿Podrán alcanzarse los ODS sin poner los intereses privados en sintonía con el interés social y el desarrollo sostenible?

¿Y sin dotar de adecuados recursos a las políticas públicas que será necesario implementar desde las administraciones? ¿O sin disponer de una arquitectura internacional más representativa, legítima y eficaz? Parece difícil dar una respuesta afirmativa a estas preguntas. Menos aún si se tiene cuenta, además, que no son los únicos ámbitos en los que se demandará asumir lógicas más conflictivas, si se pretende tener opciones de alcanzar los ODS. Porque algo similar cabría decir si se abordasen las relaciones laborales (con tensiones ligadas a la precarización del trabajo, su automatización o la conciliación de la vida familiar y laboral), el cambio del modelo productivo (con amplias zonas de colisión relacionadas con el papel de las industrias y sectores más contaminantes o la distribución de los costes y beneficios que se derivan de la transición ecológica) o las relaciones de género (y la ruptura con determinadas estructuras de dominación patriarcal) que recorren transversalmente toda la agenda. Son cuestiones que, sin duda, reclamarán amplias dosis de cooperación —inherentes a esta Agenda—, pero en las que será necesario atender simultáneamente a las fricciones y conflictos que subyacen a ellas para poder avanzar en la dirección adecuada (Escobar 2012, Esteva *et al.* 2013).

El recorrido mostrado por la Agenda 2030 en sus cinco años de existencia ya permitía observar la necesidad de ir profundizando en esta dimensión conflictiva y complementar un discurso y una visión en torno a la agenda que, lógicamente, ha puesto el énfasis en los aspectos más cooperativos en sus etapas iniciales. Pero todo indica que esta necesidad de incorporar la dimensión conflictiva se verá todavía más agudizada con la llegada de la crisis generada por el COVID-19 (Diwakar 2020); una irrupción que no podrá ser ignorada por la Agenda 2030, que tendrá que encontrar formas de adaptarse a este nuevo contexto. Como mínimo, parece claro que hará falta movilizar más recursos de todo tipo, articular mejores políticas públicas y de protección social, dar prioridad a sectores tradicionalmente desatendidos —como la investigación o la prevención— y disponer de una gobernanza internacional más inclusiva y democrática, que permita gestionar eficazmente las interdependencias y los riesgos sistémicos a los que estamos expuestos (Griffith-Jones *et al.* 2020, Hausman 2020, Sanahuja 2020, Sumner *et al.* 2020). De nuevo, todo ello requerirá reforzar la cooperación a niveles muy diversos. Pero también hará necesario asumir los potenciales conflictos y establecer prioridades en cuestiones tan específicas como la redistribución de recursos y el apoyo a países con escasos márgenes fiscales para activar las políticas necesarias (Griffiths *et al.* 2020, Gupta y Liu 2020), la revisión de los sistemas de producción alimentaria y su impacto sanitario (Galanakis 2020) o, por poner un último ejemplo, el acceso internacional a las vacunas y tratamientos frente al COVID-19, a medida que vayan estando disponibles (Yamey *et al.* 2020); retos estrechamente ligados a la crisis generada por el COVID-19, que también demandará adoptar enfoques

conflictivos, y no solo cooperativos, por parte de la Agenda 2030 y por las políticas que esta trate de estimular.

En este sentido, el refuerzo de esta dimensión conflictiva debería atender a tres aspectos esenciales. En primer lugar, parece reclamar una repolitización de la Agenda 2030. Sin duda, el énfasis puesto por la agenda en los aspectos cooperativos señalados tiene un carácter político que no hay que subestimar, especialmente en un escenario internacional como el actual, con las importantes amenazas de repliegue nacional que existen en distintos países (Sanahuja 2019, Millán y Santander 2020). Pero la consecución de los ODS exige también políticas más asertivas y confrontativas en determinados ámbitos. No hay excesivo problema cuando los intereses convergen y parecen resultar compatibles, al menos discursivamente. Pero, desafortunadamente, en sociedades complejas esto no siempre ocurre y, por tanto, la existencia real de un compromiso sólido y profundo con la consecución de la Agenda 2030 y la promoción del desarrollo sostenible se pondrá realmente a prueba en aquellos otros aspectos más conflictivos, donde hay que establecer prioridades, redistribuir recursos, eliminar privilegios o revisar el poder de decisión de los actores; tareas que reclaman una lectura profundamente política de los contenidos de la Agenda 2030 y que pueden decantar la naturaleza de esta agenda hacia un perfil más continuista, reformista o transformador, en función del grado de incorporación del conflicto que asuma.

En segundo lugar, es preciso tener en cuenta que, en muchas ocasiones, será fundamental reforzar la dimensión conflictiva de la Agenda 2030 desde la propia dinámica cooperativa. Algunas tareas de carácter conflictivo, como las señaladas, solo podrán ser abordadas de manera exitosa y eficaz si se hace apoyándose en la existencia previa de esquemas de relación cooperativos. Esto es crucial para evitar algunos efectos no deseados, como las denominadas «carreras a la baja» (*races to the bottom*), que pueden derivarse de respuestas no concertadas entre actores. Piénsese, por ejemplo, en los casos en los que los países en desarrollo, cada uno por su cuenta, tratan de resultar más «atractivos» para la inversión extranjera, reduciendo sus obligaciones fiscales o degradando las condiciones laborales, lo que genera un impacto negativo en términos de desarrollo sostenible. Se trata de elementos claramente conflictivos, pero cuyo adecuado tratamiento requerirá la cooperación entre países para establecer, de manera concertada, unos estándares mínimos que sean compartidos por todos y que no puedan verse subvertidos (Caraballo 2017, Menashe 2020). Ejemplos como este ilustran que será necesario encontrar el equilibrio y conjugar adecuadamente ambas dimensiones; en cierto modo, puede decirse que confrontando desde la cooperación. Y algo similar ocurre con el conflicto relativo a la gobernanza global: los países desarrollados tendrán más posibilidades de incrementar su peso e influencia respecto a los países desarrollados (dimensión conflictiva), si se dotan

de estructuras previas de cooperación entre ellos, tales como determinadas formas de regionalismo y de concertación de políticas (Tussie y Riggirozzi 2015, Kacowicz 2018).

Por último, se trata de un reto que tiene un marcado componente ideacional, donde alcanzarán especial relevancia las relaciones de poder más estrechamente ligadas al discurso y las narrativas (Lukes 2005, Lakoff 2007, Sanahuja 2013). Como se ha visto, la profundización de la dimensión conflictiva de la Agenda 2030 y la efectiva transición hacia el desarrollo sostenible remiten a transformaciones profundas, que requerirán un amplio respaldo social y político, por cuanto tendrán que confrontar con las lógicas e intereses de aquellos grupos de poder que se resistirán a estos cambios. Esto abre un amplio espacio de disputa en torno a los distintos discursos y narrativas a los que acudirán los diversos actores en pugna. La construcción de relatos que sean capaces de explicar la necesidad de acometer estas transformaciones, de presentar desde una perspectiva amplia los costes y beneficios que se derivan —tanto económicos como sociales y medioambientales— y, en definitiva, de ofrecer un marco interpretativo coherente para comprender los retos a los que nos enfrentamos y conformar una mayoría social y política en torno a él constituirá una de las disputas clave en los próximos años.

## 5 Conclusiones

La Agenda 2030 ha tratado de dar, por vez primera, una respuesta más comprehensiva e integral a los desafíos que plantea un mundo más complejo y dinámico. Como es lógico, en sus primeros años de existencia, este propósito ha llevado a poner en el centro de la Agenda los aspectos más cooperativos partiendo de la consideración de que, en un mundo crecientemente interdependiente, solo será posible abordar eficazmente los retos planteados desde la articulación de respuestas concertadas. La permanente alusión al establecimiento de «alianzas» de todo tipo —que se conforman incluso como un ODS específico— parece una clara expresión de esta visión. Esto ha llevado a tratar de reforzar tanto la cooperación entre Estados (desde una concepción cosmopolita) como la cooperación entre niveles de gobierno (reconociendo un mayor protagonismo a los actores subestatales), entre sectores y áreas de trabajo (demandando una visión más integral y transversal de la acción pública) o entre actores de diversa naturaleza, tanto públicos como privados (a través de las denominadas «alianzas multiactor»).

Sin embargo, siendo esta dimensión cooperativa ineludible y central para lograr los ODS, es cierto también que dotar a esta Agenda de un carácter más transformador requerirá profundizar en una

dimensión más conflictiva que, como se ha visto, ha ocupado un espacio residual en los primeros cinco años de vigencia de la Agenda. Aquí se han destacado tres ámbitos que, de manera nítida, remiten a aspectos esencialmente conflictivos, como es el caso de la necesidad de movilizar recursos privados, pero garantizando su plena sintonía con el interés social y con el desarrollo sostenible; de la importancia de impulsar una fiscalidad —nacional e internacional— más robusta y progresiva, para poder dotar de recursos a las políticas públicas que el cumplimiento de los ODS reclama o, por último, de la necesidad de introducir reformas en la gobernanza del sistema internacional, para hacerlo más inclusivo, democrático y eficaz. En todos ellos subyacen tensiones y visiones e intereses contrapuestos, que harán necesario asumir lógicas de carácter conflictivo.

En el despliegue y profundización de esta dimensión conflictiva de la Agenda 2030, que se ha hecho más necesaria aún tras el nuevo contexto generado por el COVID-19, se deberá tener en cuenta tres implicaciones fundamentales. En primer lugar, debiera conllevar una lectura más política —o una repolitización— de la Agenda 2030, en la medida en que tendrá que ser más confrontativa y asertiva con aquellos grupos de poder tradicionalmente opuestos a los cambios que implica la transición al desarrollo sostenible. En segundo lugar, no debiera observarse como un «juego de suma cero» entre enfoques, sino que el despliegue de estos aspectos más conflictivos ligados a la Agenda 2030 deberá apoyarse, a su vez, en crecientes dosis de cooperación para poder ser efectiva. Y, por último, comportará un reto que, en buena medida, se dirimirá a través de las fuentes discursivas del poder, en las que la pugna entre los distintos relatos y narrativas, y la correlación de fuerzas existente, desempeñará un rol fundamental.

En suma, la Agenda 2030 ofrece un marco de acción relevante y útil para abordar los desafíos que tenemos en los próximos años. Precisamente, para aprovechar esa potencialidad, se hace necesario reequilibrar la relevancia otorgada a los elementos cooperativos y conflictivos, incrementando la atención prestada a estos últimos, con el fin de ampliar la capacidad transformadora de la Agenda. Es sabido que el objetivo reside en que, al llegar a 2030, no sea necesario mirar atrás porque, como la agenda se propone, no se haya dejado allí a nadie. Pero, si al final es preciso hacerlo, al menos que no sea para buscar qué políticas no se impulsaron, pese a saber que era imprescindible abordarlas.

## 6 Bibliografía

ALONSO JA (2018). International tax cooperation and sovereign debt crisis resolution: reforming global governance to ensure no one is left behind. CDP Background Paper 41.

- ALONSO JA, AGUIRRE P, SANTANDER G (2019). El nuevo rostro de la cooperación internacional para el desarrollo. Actores y modalidades emergentes. La Catarata-IUDC, Madrid.
- ALONSO JA, HUITRÓN A, SANTANDER G (2017). Iberoamérica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Secretaría General Iberoamericana, Madrid.
- BANCO MUNDIAL (2015). From Billions to Trillions: Transforming Development Finance. Post-2015 Financing for Development: Multilateral Development Finance. World Bank DC2015-0002.
- BECK U (2002). Poder y contrapoder en la era global. Paidós, Barcelona.
- BECK U (2005). La mirada cosmopolita o la guerra es la paz. Paidós, Barcelona.
- CARABALLO J (2017). Reducing the race to the bottom: A primer on a global floor for minimum wages. *Investigación Económica* 76(300):33-51.
- CEPAL (2018). La ineficacia de la desigualdad. Cepal, Naciones Unidas.
- CHATURVEDI S, FUES T, SIDIROPOULOS E (2012). Development Cooperation and emerging powers. *New Partners or Old Patterns?* Zed Books, Londres.
- CLARK R (2017). Quotas Operandi: Examining the Distribution of Voting Power at the IMF and World Bank. *The Sociological Quarterly* 58(4):595-621.
- COLLINS R (1975). *Toward an Explanatory Science*. Academic Press, Nueva York.
- COSER L (1961). *Las funciones del conflicto social*. Fondo de Cultura Económica, México.
- DAHRENDORF R (1971). *Sociología y Libertad. Hacia un análisis sociológico de la actualidad*. Tecnos, Madrid.
- DIWAKAR V (2020). From pandemics to poverty Hotspots of vulnerability in times of crisis. ODI Briefing Papers 04/2020.
- DONOGHUE D, KHAN A (2019). Achieving the SDGs and «leaving no one behind». Maximising synergies and mitigating trade-offs. ODI Working Paper 560.
- ESCOBAR A (2012). Más allá del desarrollo: posdesarrollo y transiciones hacia el pluriverso. *Revista de Antropología Social* 21:23-62.
- ESTEVA G, BABONES S, BABCICKY P (2013). *The Future of Development: A Radical Manifesto*. Bristol University Press, Bristol.
- EURODAD (2018). *Historia Repetida. Cómo fracasan las Alianzas Público-Privadas*. Informe Eurodad, Bruselas.
- FOWLER A, BIEKART K (2017). Multi-Stakeholder Initiatives for Sustainable Development Goals: The Importance of Interlocutors. *Public Administration and Development* 37(2):81-93.
- FRANZÉ J (coord.). *Democracia: consenso o conflicto. Agonismo y teoría deliberativa en la política contemporánea*. La Catarata, Madrid.
- GALANAKIS C. The Food Systems in the Era of the Coronavirus (COVID-19) Pandemic Crisis. *Foods* 9(4):523.
- GASPAR V, AMAGLOBELI D, GARCIA-ESCRIBANO M, PRADY D, SOTO M (2019). Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investments for the SDGs. *International Monetary Fund Staff Discussion Notes* 19/03.
- GREENHILL R, ALI A (2013). Paying for Progress: How Will Emerging Post-2015 Goals Be Financed in the Emerging Aid Landscape. ODI Working Paper 366.
- GRIFFITH-JONES S, MARODON R, OCAMPO, JA (2020). Mobilizing Development Banks to Fight COVID-19, Project Syndicate. <https://www.project-syndicate.org/commentary/mobilizing-development-banks-to-fight-covid19-by-stephany-griffith-jones-et-al-2020-04?barrier=accesspaylog>, acceso 1 de junio de 2020.
- GRIFFITHS J, PANIZZA U, TADDEI F (2020). Reducing low-income country debt risks. The role of local currency-denominated loans from international institutions. ODI Briefing Note (mayo).
- GUDYNAS E (2017). Posdesarrollo como herramienta para el análisis crítico del desarrollo. *Estudios críticos sobre el desarrollo* 7(12):193-210.
- GUPTA S, LIU J (2020). The COVID-19 Crisis and Fiscal Reform in Low-Income Countries. CDG Note (junio).
- HAUSMANN R (2020). What Should We Be Preparing For. Project Syndicate, 27 de mayo.
- HAZLEWOOD P (2015). Global Multi-stakeholder Partnerships: Scaling up public-private collective impact for the SDGs. *Independent Research Forum Background Paper* 4.

- HELD D (2005). *Un pacto global*. Taurus, Madrid.
- HELD D (2012). *Cosmopolitismos. Ideales y realidades*. Alianza, Madrid.
- HEMMELGARN TH, NICÒDEME G, TASNADI B, VERMOTE P (2016). Financial Transaction Taxes in the European Union. *National Tax Journal* 69(1):217-240.
- IKENBERRY GJ (2019). The End of the Liberal International Order. *International Affairs* 94(1):7-23.
- INNERARITY D (2020). Una teoría de la democracia compleja. *Gobernar en el siglo XXI*. Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- JIMÉNEZ JP, SOLIMANO A (2012). Élités económicas, desigualdad y tributación. *Cepal Serie Macroeconomía del Desarrollo* 126.
- KACOWICZ AM (2018). Regional governance and global governance: Links and explanations. *Global Governance* 24(1):61-79.
- KAUL I (2019). Global Public Goods and Governance for Addressing Sustainability. En: Nissanke M, Ocampo JA (eds.). *The Palgrave Handbook of Development Economics*. Palgrave Macmillan, Londres, pp. 833-865.
- LAKOFF G (2007). *No pienses en un elefante. Lenguaje y debate político*. Editorial Complutense, Madrid.
- LE BLANC D (2015). Towards integration at last? The sustainable development goals as a network of targets. *DESA Working Paper* 141.
- LUKES S (2005). *Power: A Radical View*. Palgrave Macmillan, Londres.
- MAWDSLEY E (2012). From Recipients to Donors. *Emerging Powers and the Changing Development Landscape*. ZED Books, Londres.
- MAWDSLEY E (2018). From billions to trillions': Financing the SDGs in a world «beyond aid». *Dialogues in Human Geography* 8(2):191-195.
- MENASHE M (2020). The Race to the Bottom Revisited: International Labour Law, Global Trade and Evolutionary Game Theory. *Oxford Journal of Legal Studies* 40(1):53-81.
- MILLÁN N, SANTANDER G (2020). El virus cosmopolita: lecciones de la COVID-19 para la reconfiguración del Estado-Nación y la gobernanza global. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder* 11 (n.º especial):251-263.
- NACIONES UNIDAS (2015). Documento Final de la Tercera Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo: Agenda de Acción de Adís Abeba. A/69/L.82 (27 de julio).
- NACIONES UNIDAS (2019). *Informe de los Objetivos de desarrollo Sostenible 2019*. Naciones Unidas.
- OCDE (2016). *TOSSD Compendium*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, París.
- OCDE (2018). *Multilateral Development Finance. Towards a New Pact on Multilateralism to Achieve the 2030 Agenda Together*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, París.
- OCDE (2020). *Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021. A New Way to Invest for People and Planet*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, París.
- OLSON M (1965). *La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y la teoría de grupos*. Harvard University Press, Cambridge.
- ONUF N (1989). *World of Our Making: Rules and Rule in Social Theory and International Relations*. University of South Carolina Press, Carolina del Sur.
- ROMERO M (2015). *What Lies Beneath? A Critical Assessment of PPPs and Their Impact on Sustainable Development*. Eurodad, Bruselas.
- ROSS M (1995). *La cultura del conflicto*. Paidós, Barcelona.
- SANAHUJA JA (2013). Narrativas del multilateralismo: «efecto Rashomon» y cambio de Poder. *Revista Cidob d'Afers Internacionals* 101:27-54.
- SANAHUJA JA (2016). Entre Westfalia, Southfalia y Cosmópolis: la Gobernanza Global del Desarrollo Sostenible en el Horizonte 2030. En: García C (dir.). *La tensión cosmopolita. Avances y límites en la institucionalización del cosmopolitismo*. Tecnos, Madrid, pp. 243-285.
- SANAHUJA JA (2019). El ascenso global de la ultraderecha y el nacionalismo: crisis de la globalización, el regionalismo y el orden liberal. En: Altmann J (coord.). *América Latina frente a la reconfiguración global*. Flacso, San José, pp. 31-64.

- SANAHUJA JA (2020). COVID-19: riesgo, pandemia y crisis de gobernanza global. En: Mesa M (coord.). Riesgos globales y multilateralismo: el impacto de la COVID-19. Anuario Ceipaz 2019-2020. Ceipaz, Madrid, pp. 27-54.
- SANDLER T (1992). *Collective Action: Theory and Applications*. Michigan Press, Michigan.
- SCHMIDT-TRAUB G (2015). *Investment Needs to Achieve the Sustainable Development Goals*. Sustainable Development Solutions Network, París-Nueva York.
- SERNA M, BOTTINELLI E (2018). *El poder fáctico de las élites empresariales en la política latinoamericana: un estudio comparado de ocho países*. Clacso, Buenos Aires.
- SIMMEL M (2010). *El conflicto. Sociología del antagonismo*. Sequitur, Madrid.
- STRAND JR, RETZL KJ (2016). Did Recent Voice Reforms Improve Good Governance within the World Bank? *Development and Change* 47(3):415-445.
- SUMNER A, HOY CH, ORTIZ-JUAREZ E (2020). Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty. *WIDER Working Paper* 2020/43.
- TAX JUSTICE NETWORK (2020). *The state of the tax justice 2020: tax justice in the time of Covid-19*. Tax Justice Network, Reino Unido.
- TUSSIE D, RIGGIROZZI P (2015). A global conversation: rethinking IPE in post-hegemonic scenarios. *Contexto internacional* 37(3):1041-1068.
- UCLG (2015). *The Sustainable Development Goals. What Local Governments Need to Know*. United Cities and Local Governments, Barcelona.
- UNCTAD (2014). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan*. UNCTAD, Ginebra.
- WANG H (2019). The New Development Bank and the Asian Infrastructure Investment Bank: China's Ambiguous Approach to Global Financial Governance. *Development and Change* 50(1):221-244.
- WENDT A (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge University Press, Cambridge.
- YAMEY G, SCHÄFERHOFF M, HATCHETT R, PATE M, ZHAO F, MCDADE KK (2020). Ensuring global access to COVID-19 vaccines. *The Lancet* 395:1405-1406.
- ZÜRN M, DE WILDE P (2016). Debating globalization: cosmopolitanism and communitarianism as political ideologies. *Journal of Political Ideologies* 21(3):280-301.