

6.

La coherencia de políticas para el desarrollo sostenible como análisis de los procesos de desarrollo

Como hemos visto en el capítulo anterior, desde diversos espacios institucionales se está haciendo explícita la necesidad de buscar indicadores de desarrollo sostenible que muestren más ámbitos y partan desde nuevas miradas sobre la realidad social. Detrás de esta necesidad se encuentra la insuficiencia del PIB, que, sin embargo, en sus diferentes formatos sigue siendo el más utilizado por los gobiernos y decisores políticos. Así, la apuesta por el ICPDS nace como una posible respuesta a esta necesidad. Para ello, el primer punto es precisar a qué nos referimos conceptualmente por coherencia de políticas para el desarrollo y cómo contribuye a construir el ICPDS.

Como se ha venido explicando anteriormente, existen diversas formas de entender qué es la coherencia de políticas para el desarrollo:

desde enfoques simplemente técnicos, que conciben la coherencia como una forma de mejorar las políticas públicas, consiguiendo en la medida de lo posible reducir el impacto negativo que algunas políticas concretas (comerciales, migratorias, ambientales...) tiene sobre los países receptores de ayuda, hasta enfoques más avanzados, que bajo una perspectiva denominada *whole of government* tratan de analizar hasta qué punto la perspectiva de desarrollo se ha incluido en el conjunto de la acción de gobierno, con el objetivo de proponer cambios para que así sea³².

32. Para un análisis en profundidad del concepto y aplicación de la Coherencia de Políticas para el Desarrollo, nos remitimos a Millán (2012).

Más allá de las diferencias en la aplicación o el alcance, un elemento fundamental de todas las concepciones de CPDS es asumir que existe una contradicción entre unas políticas y otras. Que mientras unas “favorecen” el desarrollo (independientemente de cómo sea entendido) otras lo “desfavorecen”. En realidad, esta constatación no hace más que confirmar algo fundamental de todo proceso de desarrollo. El desarrollo, entendido como proceso social, tiene lugar en una sociedad concreta, con grupos sociales diferenciados que tienen intereses divergentes, visiones contradictorias sobre lo que es la vida deseable, movimientos sociales, sean de carácter reaccionario o emancipador... Y todo esto enmarcado en unas determinadas formas de relación de poder que no son fijas, pero que marcan los límites de lo posible y la manera en que entendemos el propio proceso de desarrollo.

En este contexto, el ICPDS integra esta visión esencialmente conflictiva del proceso de desarrollo, para proponer, sobre todo, una

forma de análisis de este. Lo hace, y es importante señalarlo explícitamente, con una vocación crítica³³. La CPDS, para nosotros, es un método de cambio político que, a partir de este análisis, propone la consolidación de un tipo de políticas y acciones, la transformación de otras o, directamente, la desaparición de algunas de esas políticas tal y como actualmente se desempeñan.

Desde esta aproximación, el ICPDS trata de sintetizar a través de un indicador las diferentes variables que hay que tener en cuenta para evaluar en qué medida un determinado país, sus políticas públicas y, en general, su proceso de desarrollo es más o menos coherente con una determinada visión del desarrollo sostenible. Este segundo elemento, que no se suele señalar cuando se habla de coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, dándose por sentado, es una de las claves del ICPDS y conviene profundizar en él. Antes de comenzar a hablar de coherencia de políticas para el desarrollo convendría hablar de con qué debemos ser coherentes.

Un elemento fundamental de todas las concepciones de CPDS es asumir que existe una contradicción entre unas políticas y otras. Que mientras unas “favorecen” el desarrollo, otras lo “desfavorecen”

¿SE PUEDE REDUCIR EL DESARROLLO A UN NÚMERO?

El ICPDS, como cualquier índice o ranking, tiene límites. No se pueden captar en toda su amplitud las variables que influyen en el proceso de desarrollo, ni mucho menos convertirlas en un número. El ICPDS no pretende contribuir a la obsesión cuantitativa que algunos intérpretes de los ODS y su catálogo de metas e indicadores están trayendo al mundo del desarrollo.

Por eso la clave del ICPDS no está en una somera mirada al ranking. Está en la búsqueda de las interrelaciones entre variables; en analizar qué desempeño tiene cada país en cada dimensión o por qué países que en otros índices aparecen muy altamente desarrollados son tan incoherentes.

³³. Es decir, señalando los elementos negativos o contradictorios de un determinado proceso con respecto a una escala normativa predeterminada (que pueden ser los propios objetivos marcados por las políticas o planteamientos puramente éticos o más generales).

Efectivamente, el ICPDS analiza el desarrollo y construye su índice a partir de un determinado marco normativo. Por marco normativo entendemos la apuesta concreta por una forma de desarrollo, discriminando y considerando que un tipo de políticas y de variables contribuyen positivamente al desarrollo así entendido, pero que otras restan. Como consecuencia de esto, la construcción del indicador se ha hecho intentando integrar en un único dato esta contribución positiva y negativa, es decir, contradictoria, que tienen en el proceso de desarrollo diferentes políticas. Se trata, en definitiva, de dejar de hacer lo que afecta negativamente al desarrollo sostenible y hacer más y mejor lo que afecta positivamente.

6.1. EL MARCO NORMATIVO DEL ICPDS

Un buen ejemplo de la relevancia que la selección del marco normativo tiene para comprender el proceso de desarrollo nos lo ofrece el propio término. “Desarrollo” es utilizado por diferentes grupos y personas con significados totalmente diversos. Para muchos, el desarrollo es principalmente la consecución del crecimiento económico mientras que, para otros, es la extensión de las capacidades humanas, siendo el crecimiento económico en el mejor de los casos un medio o, para otros enfoques, un problema³⁴. La clave en cada caso no está en las palabras, sino en la “forma de mirar” los hechos que éstas describen, y que se construye a partir del proyecto político que estemos llevando a cabo³⁵. Es decir, del marco normativo que, otra vez, explícita o implícitamente, tengamos cada persona en la cabeza.

Estos marcos normativos, por otro lado, no son meramente subjetivos, en el sentido de grandes construcciones teóricas que cada individuo realiza a priori de la realidad social que va a evaluar con ellos. Son, al contrario, el fruto de disputas permanentes que tienen lugar en los diferentes espacios sociales y que nunca terminan de cerrarse. Y que

cambian de manera simultánea a la producción de políticas públicas. En este sentido, el marco del desarrollo humano, que suele atribuirse casi en exclusiva a Amartya Sen, no es una producción intelectual subjetiva de Sen. Es la respuesta desde el corazón del sistema de Naciones Unidas a las carencias del marco normativo de posguerra, que suele atribuirse a Walt Whitman Rostow, quien centraba sus recomendaciones en políticas modernizadoras implementables en cualquier país para asegurar el crecimiento. Y el marco normativo de Rostow es defensa del bloque occidental frente al proyecto comunista en el contexto de la Guerra Fría³⁶.

En esas disputas permanentes, dado que se producen en la sociedad, participan todos los actores sociales. De manera consciente o inconsciente; con capacidad hegemónica o sin ella; con un marco predefinido o de manera parcial a partir de demandas concretas; por vías formales, a través de las instituciones públicas internacionales, de los gobiernos nacionales o de la academia, o de manera informal, a través de las instituciones privadas, la movilización, la incidencia política

³⁴. Un desarrollo sintético y muy claro del problema se puede encontrar en Unceta, Koldo (2016).

³⁵. Y siempre hay un proyecto: bien la mera reproducción del orden de las cosas, con mejor o peor intención, bien aumentar las capacidades de vida feliz en armonía con el medio, lo que en ocasiones se denomina emancipación.

³⁶. Efectivamente, el principal libro de este autor, *Las etapas del crecimiento económico*, publicado originalmente en 1960, lleva por subtítulo “Un manifiesto no comunista”.

o la producción de discursos no académicos. Estas disputas siempre se dan en un contexto en el que una visión sobre el desarrollo es hegemónica y a la que los actores sociales tratan de responder para reforzarla, criticarla o producir una alternativa.

El ejemplo del crecimiento como componente del desarrollo es un ejemplo muy claro. Actualmente la noción de que el desarrollo es, básicamente, crecimiento económico, se encuentra contestada desde múltiples lugares: desde las posiciones del desarrollo humano hasta las críticas del movimiento ecologista sobre las consecuencias ambientales de ese crecimiento o los desarrollos teóricos de la economía ecológica que, a partir de la inclusión de variables energéticas y físicas en el análisis económico, vienen desde hace años cuestionando la forma de producir y consumir de las sociedades occidentales. Con todo ello, se ha ido generando un planteamiento que ha penetrado en buena parte de la sociedad civil, de la academia e incluso de ámbitos decisores de políticas a nivel internacional.

Sin embargo, en el debate público o a la hora de producir políticas de desarrollo, la necesidad ineludible de crecimiento económico sigue siendo prácticamente indiscutible. La razón no es teórica, ni tiene que ver con los mejores argumentos, ya que nunca llega a darse este debate.

Hay resistencias al cambio y dificultades para superar cuestiones estructurales que estrechan las posibilidades de generar alternativas. Pero la razón de fondo es fundamentalmente política y tiene mucho que ver con que la capacidad de imponer ideas, regulaciones o indicadores de los grupos que se benefician del crecimiento económico (grandes empresas, sector financiero, etc.) es mucho mayor que la de los grupos anteriores para imponer su visión.

Partiendo de esta premisa, el ICPDS no se ha construido como un indicador neutral, sino que trata de analizar el proceso de desarrollo en cada país desde una posición crítica con las visiones más habituales del mismo. Lo hace, además, con la voluntad de participar en esa disputa por el concepto de desarrollo, desde una posición crítica con las visiones hegemónicas, con la voluntad de mostrar un dibujo más amplio de la realidad al poner en evidencia aspectos de esta que otros indicadores no muestran.

El ICPDS no se ha construido como un indicador neutral, sino que trata de analizar el proceso de desarrollo de los países desde una posición crítica con las visiones más habituales del mismo

Desde este punto de vista existen tres ámbitos que, a nuestro juicio, son fundamentales para “producir desarrollo sostenible” y a los que, por lo tanto, debe atender cualquier indicador de coherencia: la sostenibilidad ecológica de los procesos de desarrollo; la aplicación de un enfoque feminista; y la dimensión democratizadora de la sociedad.

Sostenibilidad ecológica de los procesos de desarrollo

Es difícil que haya una palabra más manida en el ámbito del desarrollo (salvo quizá desarrollo) que la palabra sostenibilidad y todos sus derivados. Su origen, como es conocido, está en el Informe Brundtland y suele relacionarse con la idea de hacer compatible el desarrollo con el medio ambiente, aunque también se utiliza con el sentido de duradero o menos inestable.

Con la aprobación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la agenda de desarrollo convergía definitivamente con la agenda de sostenibilidad en el marco de las Naciones Unidas. Esto ocurría, en parte, debido a la cada vez más evidente crisis ecológica a la que se enfrenta nuestro planeta. Una crisis ecológica que comienza a ser asumida cada vez por más actores, tanto públicos como privados, tanto gubernamentales como sociales. Una crisis ecológica a la que se pretende hacer frente de manera diferente por cada uno de estos actores: bien a través de los cambios en el modelo de crecimiento para hacer este “menos dañino con el medio ambiente”, principalmente a través de soluciones tecnológicas que el mercado hallará; bien a través de la intervención pública masiva para asegurar un “Green New Deal” que cambie estructuralmente el capitalismo; o bien a través del cuestionamiento del proceso de desarrollo en sí (y de la propia idea de sostenibilidad) e impugnando la idea de crecimiento y de desarrollo, ¿y? abogando por el decrecimiento económico.

Desde nuestro punto de vista, cualquier enfoque de CPDS ha de asumir la sostenibilidad ecológica como un elemento central del proceso de desarrollo. Sostenibilidad ecológica entendida de una manera sencilla (como que el desarrollo actual no impida el desarrollo de las generaciones futuras) y que tiene como elemento clave el cuestionamiento del crecimiento económico como indicador de progreso. La pregunta, en este marco, sería: ¿es el crecimiento económico (entendido como aumento del PIB per cápita) un elemento sustancial del desarrollo? ¿Las políticas coherentes con el desarrollo son aquellas que hacen que el PIB per cápita crezca cada año?

Nuestra respuesta, en aplicación de este criterio de sostenibilidad, es negativa. El PIB como indicador o variable para medir el desarrollo no sólo es insuficiente, sino que es engañosa y contribuye a mantener la visión hegemónica del desarrollo que ha pasado “de puntillas” por esta cuestión desde la aparición del Informe Brundtland.

Aplicación del enfoque feminista

Desde la publicación del ICPD 2016, en el que ya asumíamos el enfoque feminista para cualquier evaluación posible del desarrollo, el feminismo ha pasado a ocupar un lugar central en el debate público. Hoy es complicado no considerarse feminista y los únicos que no lo hacen son los que directamente le han declarado la guerra al feminismo. En 2019, el ICPDS confirma su compromiso con el feminismo y trata de avanzar en la consolidación de este enfoque feminista³⁷.

37. Sin embargo, la consolidación del enfoque feminista sigue siendo una cuestión en la que profundizar, en parte por las dificultades para identificar indicadores que permitan evaluar los procesos políticos desde esta perspectiva y dispongan de datos para un conjunto tan amplio de países como el que evalúa el índice.

En síntesis, el análisis o la puesta en práctica de un enfoque feminista debe incorporar dos elementos: 1) el análisis de cómo afecta el proceso de desarrollo a las mujeres, partiendo de la premisa de la desigualdad estructural que viven en cualquier orden patriarcal; 2) la aplicación de la “mirada feminista” a todo el proceso de desarrollo. Esta mirada feminista se centra en hacer visible lo que la mirada hegemónica en el patriarcado no muestra: la relevancia de lo reproductivo (lo que también se llama trabajos de cuidados) para la posibilidad de producción. Es decir, la relevancia de lo que el PIB no es capaz de medir (porque se escapa de la mirada tradicional/patriarcal que decidió monetizar sólo lo que tiene valor para ella): los trabajos que se hacen fuera de la transacción económica; los trabajos que realizan mayoritariamente mujeres en el ámbito doméstico y que permiten que exista fuerza de trabajo disponible para el mercado.

Dimensión democratizadora de la sociedad

El tercer elemento normativo del desarrollo tal y como se entiende en este informe es la contribución de este a la democratización de la sociedad, es decir, a la constitución de igualdad política real y con capacidad de hacerse efectiva. Aunque habitualmente se suele asimilar la democracia con la existencia de instituciones democráticas, nuestra mirada intenta ir más allá apuntando hacia la igualdad en el poder. En este sentido nos referimos también, en nuestro marco normativo, a la democratización de la economía, a la construcción de una gobernanza global democrática, al establecimiento de un suelo de derechos sociales o de un modelo productivo justo y orientado al sostenimiento material de la sociedad de su país.

6.2. LA MIRADA ICPDS

Basándonos en esta aproximación normativa, en el gráfico 38 se ofrece una posibilidad de clasificación de cada una de las variables del ICPDS 2019 en función de su contribución mayor a cada uno de estos tres elementos. En algunos casos se señala que cada variable contribuye a más de un elemento. Es importante precisar aquí, como se muestra en la tabla 11, que esta aproximación es analítica y que en términos de proceso de desarrollo tanto la sostenibilidad, como el feminismo como la democratización son marcos de análisis que nos permite estudiar cada una de las variables o aspectos del proceso de desarrollo por sí mismos.

Gráfico 38. Variables del ICPDS según su contribución a los ámbitos de sostenibilidad, feminismos y democracia

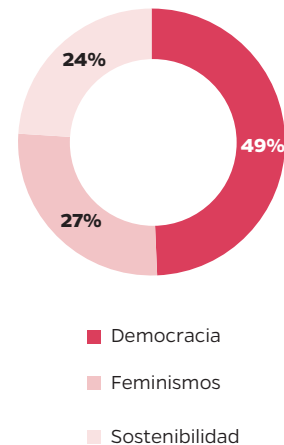


Tabla 11. Contribución de las variables del ICPDS a los marcos normativos

Código	Denominación de la variable	Componente	Marco normativo
FIS1	Ingresos gubernamentales (% PIB)	Económico	Democracia y sostenibilidad
FIS3	Tasa de variación del Índice de Gini, antes y después de impuestos y transferencias (%)	Económico	Democracia
FIS6	Índice de Secreto Financiero	Económico	Democracia
F2	Sobredimensionamiento del sector bancario	Económico	Democracia
F4	Titulares de cuentas en instituciones financieras: diferencia entre hombres y mujeres (%)	Económico	Feminismo
EDU5	Tasa de permanencia en el último curso de educación secundaria, ambos sexos (%)	Social	Democracia
EDU8	Ratio alumnos/as-profesores/as en educación infantil	Social	Democracia
EDU9	Ratio alumnos/as-profesores/as en educación primaria	Social	Democracia
EDU14	Tasa de repetición en educación primaria, todos los grados, ambos sexos (%)	Social	Democracia
PS1	Gasto público en protección social (% PIB)	Social	Democracia y feminismo
PS5	Población por encima de la edad legal de jubilación que recibe una pensión de vejez (%)	Social	Democracia y feminismo
IG1	Escaños ocupados por mujeres en los Parlamentos Nacionales (%)	Social	Democracia y feminismo
IG2	Mujeres en empleo vulnerable: Trabajadoras no remuneradas en negocios familiares (% de empleo femenino)	Social	Feminismo
IG5_6_7	Existencia de legislación contra la violencia de género, el acoso sexual y la violación conyugal	Social	Feminismo
IG11_12	Permisos de maternidad y paternidad	Social	Feminismo
IG14	Posición ante la ONU en favor de la comunidad LGTBI	Social	Democracia y feminismo
S2	Esperanza de vida saludable al nacer (años)	Social	Democracia
S3	Número de médicos por cada 10.000 habitantes	Social	Democracia
S9	Índice de cobertura universal de salud	Social	Democracia
S11	Población con acceso a instalaciones mejoradas de saneamiento (%)	Social	Democracia, sostenibilidad y feminismo
CIT1	Acceso a internet en las escuelas	Social	Democracia y sostenibilidad
CIT6	Estudiantes matriculados en educación terciaria que son mujeres (%)	Social	Feminismo
CIT13	Graduados de educación terciaria que son mujeres (%)	Social	Feminismo
EM1	Tasa de desempleo	Social	Democracia
EM4	Desempleados que reciben prestaciones sociales regulares por desempleo (%)	Social	Democracia
EM6	Empleo vulnerable (% del empleo total)	Social	Democracia y feminismo
J3	Abolición de la pena de muerte	Global	Democracia
J4_5	Legalidad de la homosexualidad y del matrimonio igualitario	Global	Democracia y feminismo
J6	Ratificación de tratados de la ONU sobre Derechos Humanos	Global	Democracia
J8	Jurisdicción Universal	Global	Democracia
J9	Ratificación del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional	Global	Democracia

Tabla 11 (cont.). Contribución de las variables del ICPDS a los marcos normativos

Código	Denominación de la variable	Componente	Marco normativo
J10	Legislación sobre el aborto	Global	Feminismo
J13_14_15	Derechos de las mujeres en el ámbito de la justicia	Global	Feminismo
PYS1	Gasto militar (% PIB)	Global	Democracia y sostenibilidad
PYS3	Personal de las fuerzas armadas (por cada 100.000 habitantes)	Global	Democracia
PYS4	Facilidad de acceso a armas pequeñas y ligeras	Global	Democracia
PYS6	Participación en tratados y convenciones internacionales sobre armas	Global	Democracia
PYS9	Capacidades en materia de armas nucleares y pesadas	Global	Democracia
PYS12	Existencia de un plan de acción para implementar la resolución UNSCR 1325	Global	Feminismo
C5	Contribuciones a ONUMUJERES (PIB per cápita)	Global	Democracia y feminismo
C6	Contribuciones a PNUMA (PIB per cápita)	Global	Democracia y sostenibilidad
M4_5	Convención y del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados y de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familiares	Global	Democracia
P4	Aguas limpias	Ambiental	Sostenibilidad
DR9	Uso de fertilizantes (toneladas de nutrientes por 1000 ha.)	Ambiental	Sostenibilidad
B2	Huella ecológica por producción (ha. por persona)	Ambiental	Sostenibilidad
B10	Participación en acuerdos internacionales sobre medio ambiente	Ambiental	Democracia y sostenibilidad
B13	Reserva/déficit de biocapacidad (ha. por persona)	Ambiental	Sostenibilidad
EN1	Producción de electricidad a partir de fuentes renovables, excluida la hidroeléctrica (%)	Ambiental	Sostenibilidad
EN2	Huella ecológica por importaciones (ha. por persona)	Ambiental	Sostenibilidad
EN4	Emisiones de dióxido de carbono (toneladas métricas por persona)	Ambiental	Sostenibilidad
U2	Instalaciones de saneamiento mejoradas, sector urbano (% de población con acceso)	Productivo	Sostenibilidad y feminismo
U4	Polución atmosférica: nivel promedio de exposición anual a las PM2,5	Productivo	Sostenibilidad
IT3	Fuentes mejoradas de agua, sector rural (% de la población con acceso)	Productivo	Sostenibilidad y feminismo
IT4	Acceso a electricidad (% de la población)	Productivo	Democracia, sostenibilidad y feminismo
IT5	Personas usuarias de Internet (por cada 100 personas)	Productivo	Democracia
IN5	Extracción anual de agua dulce para uso industrial (% del total de extracción de agua dulce)	Productivo	Sostenibilidad
IN7	Ratificación del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	Productivo	Democracia

Captar la complejidad del proceso político

Habitualmente el desarrollo se ha comprendido como un resultado: mayor o menor cobertura sanitaria, esperanza de vida, escolarización o PIB per cápita eran lo que definían el momento del desarrollo de un país. La CPDS, desde nuestro punto de vista, permite complejizar esto para establecer una aproximación más ajustada al proceso del desarrollo, atendiendo no simplemente a los resultados de este, sino también a la voluntad política manifestada en forma de actos y al funcionamiento del proceso político. Desde este punto de vista, el ICPDS establece variables que nos muestran diferentes aspectos del proceso (ver tabla 12).

Esta diferenciación de variables, atendiendo a diferentes aspectos del proceso político, está directamente relacionada con la visión crítica que, al principio de este capítulo, afirmamos mantener. Otorgar demasiado peso a las variables de resultado (como

desde hace décadas ha sido habitual en las mediciones realizadas desde instituciones internacionales y gobiernos, y que en parte limita la disponibilidad de datos oficiales) es insuficiente para mostrar las complejidades del proceso político que determina las diferentes situaciones de desarrollo.

A continuación, profundizamos en cada uno de los tipos de variables con algunos ejemplos extraídos del ICPDS 2019.

Variables de insumo y de producto

En este primer caso, nos referimos a variables que muestran cómo se introduce un elemento en el sistema político (insumo) y qué tipo de elementos produce ese sistema político (producto). Este tipo de variables pretenden mostrar la fortaleza y la capacidad institucional de un determinado sistema político.

Tabla 12. Dimensiones de los procesos políticos que muestran las variables del ICPDS en función de su tipología

Tipo de variable	Qué nos muestra
De insumo	Muestra las premisas del proceso político, en el sentido del punto de partida para el diseño de las políticas públicas. Por ejemplo, el % de gasto en un ámbito concreto
De producto	Muestra el desempeño, en forma de productos de políticas públicas, del proceso político. Por ejemplo, la existencia de regulaciones de mayor o menor alcance es una variable atribuible fundamentalmente al proceso político
De resultado	Muestra resultados del desarrollo, no directamente atribuibles a una medida política pero sí al proceso político, al menos en parte. Son las variables clásicas de los indicadores de desarrollo.
De posicionamiento	Muestran la voluntad política materializada en firma o ratificación de tratados o aprobación de legislación específica en diferentes cuestiones relacionadas con el desarrollo. Es relevante para comprender la voluntad política

Por ejemplo, una variable de insumo clave es la capacidad recaudatoria de un determinado país, que será uno de los principales elementos para que las políticas públicas contribuyan en mayor o menor medida al desarrollo sostenible. En el ICPDS la variable que recoge este elemento son los ingresos gubernamentales como porcentaje del PIB.

Una variable de producto mostrará en qué medida ha cambiado la sociedad después de una aplicación de un determinado producto. Por ejemplo, siguiendo en el ámbito fiscal, la tasa de variación del Índice de Gini, antes y después de impuestos y transferencias (%). Hagamos el ejercicio de comparar estas dos variables. Estos son los 25 países que, en cada variable, muestran mejor desempeño: ver tabla 13.

Se observa que, aunque buena parte de los países se repiten, ya que existe una relación evidente entre la capacidad de recaudar ingresos y el impacto del gasto en la sociedad, algunos de los países de la primera columna no aparecen en la segunda. Por ejemplo, Kuwait, un país que tiene un porcentaje de ingresos gubernamentales sobre el PIB similar a Finlandia ocupa la posición 101 en la segunda tabla. Es decir, el sistema fiscal kuwaití desde el punto de vista de la coherencia de políticas con el desarrollo sostenible (y con la democratización de la sociedad, según el ámbito de transformación que indicábamos más arriba) presenta productos muy disfuncionales, aunque dispone de insumos que podrían servirle para mejorar notablemente. Nuestro país, por ejemplo, a pesar de un desempeño discreto en el primer ámbito, alcanza mejores posiciones en la segunda columna, lo que muestra un sistema fiscal apreciable desde el punto de vista de la redistribución, aunque con mucho margen de mejora desde la perspectiva de la recaudación. La relación insumo débil con producto fuerte puede estar indicando como recomendación centrarse prioritariamente en el margen de mejora observado en aquel para así ampliar el de éste.

Tabla 13. Los 25 países con mayor desempeño en las variables ingresos gubernamentales y tasa de variación de Gini antes y después de impuestos y transferencias

Posición	Ingresos gubernamentales (% PIB)	Tasa de variación del Índice de Gini, antes y después de impuestos y transferencias
1	Finlandia	Finlandia
2	Islandia	Dinamarca
3	Kuwait	Hungría
4	Noruega	Suecia
5	Francia	Alemania
6	Dinamarca	Chequia
7	Bélgica	Chipre
8	Grecia	Malta
9	Austria	Noruega
10	Suecia	Irlanda
11	Croacia	Eslovenia
12	Italia	Austria
13	Qatar	Eslovaquia
14	Hungría	Polonia
15	Alemania	Países Bajos
16	Países Bajos	Francia
17	Bosnia y Herzegovina	Reino Unido
18	Montenegro	Luxemburgo
19	Portugal	Grecia
20	Lesotho	Portugal
21	Bielorrusia	Suiza
22	Luxemburgo	Serbia
23	Serbia	Canadá
24	Irak	España
25	Estonia	Islandia

VARIABLES DE RESULTADO

En este caso, estas variables muestran la coherencia del conjunto de situaciones dadas en una sociedad o territorio determinados, sin poner el foco en la influencia que cada una de las políticas públicas tienen en cada resultado concreto. Normalmente son resultados del conjunto de las políticas públicas o en la mayoría de los casos están causados por razones que se escapan al control del propio estado.

Un buen ejemplo de esto último es la huella ecológica, la variable que mide el impacto ambiental que un determinado modelo de desarrollo tiene sobre todo el planeta. En el ICPDS se recogen varias variables que indican la huella ecológica, como la huella ecológica por producción (ha. por persona); huella ecológica por importaciones (ha. por persona); y las emisiones de dióxido de carbono (toneladas métricas por persona).

Veamos la huella ecológica por importaciones, que muestra el impacto que el consumo de productos procedentes del exterior de cada uno de estos países causa en el sistema ecológico global.

En este caso, la tabla 14 muestra los países menos coherentes con el desarrollo sostenible desde la perspectiva de la huella ecológica por importaciones. Este indicador es de resultado, en el sentido de que no muestra el comportamiento del proceso político sino, más bien, el comportamiento del conjunto de la sociedad. Las razones de la cantidad de importaciones dependerán de la demanda y del tipo de bienes demandados, de la capacidad productiva del país en concreto, etc.

Tabla 14. Los 25 países peor valorados del ICPDS en la variable Huella ecológica por importaciones (ha. por persona)

Posición	País
1	Luxemburgo
2	Bélgica
3	Países Bajos
4	Singapur
5	Dinamarca
6	Austria
7	Eslovenia
8	Noruega
9	Suecia
10	Finlandia
11	Estonia
12	Lituania
13	Eslovaquia
14	Qatar
15	Chequia
16	Baréin
17	Alemania
18	Suiza
19	Letonia
20	Irlanda
21	Israel
22	Malta
23	Portugal
24	Omán
25	Canadá

Variables de posicionamiento

Por último, el ICPDS incluye variables de posicionamiento, que muestran el compromiso de un determinado país con la gobernanza global democrática. La razón para la inclusión de este tipo de variables tiene que ver con la consideración de que la gobernanza democrática y la construcción de seguridad colectiva son elementos fundamentales para posibilitar el desarrollo sostenible y, por tanto, la contribución política de cada país a los mismos ha de ser valorada a la hora de clasificar su índice de coherencia. Además, como se ha indicado más arriba, estas variables nos muestran la voluntad política de los gobiernos de cada país, elemento sustancial para hacer la coherencia efectiva.

Para terminar el ejercicio, estas variables nos permiten observar algunas cosas contraintuitivas a primera vista. En principio, la creencia generalizada es que los países occidentales o más desarrollados son los que más contribuyen a la democracia global, por ejemplo, a través del derecho internacional de los derechos humanos. Sin embargo, el ranking del indicador Ratificación de tratados de la ONU sobre Derechos Humanos es el que aparece en la tabla 15.

Aunque para sacar conclusiones profundas sería necesario investigar más en profundidad (y, por ejemplo, analizar por qué los países de los Balcanes están tan bien posicionados en esta lista y si esto tiene que ver con la resolución del conflicto de los años 90) hay cosas relevantes que muestra este ranking: que de los 25 países que más contribuyen al derecho internacional de los derechos humanos, solo 9 pertenecen a la Unión Europea, o que 10 de esos 25 sean países latinoamericanos, o que no haya ningún país asiático, lo que, como se aborda en el análisis del componente global, puede romper con algunas de las presunciones sobre el comportamiento internacional de las regiones.

Tabla 15. Los 25 países mejor valorados del ICPDS en la variable Ratificación de tratados de la ONU sobre Derechos Humanos

Posición	País
1	Uruguay
2	Argentina
3	Ecuador
4	España
5	Austria
6	Francia
7	Montenegro
8	Chile
9	Serbia
10	Bélgica
11	Bosnia y Herzegovina
12	México
13	Bolivia
14	Alemania
15	Portugal
16	Costa Rica
17	Albania
18	Perú
19	Paraguay
20	Mali
21	Brasil
22	Azerbaiyán
23	Luxemburgo
24	Eslovenia
25	Suecia

6.3. CONCLUSIÓN: ¿SE PUEDE EVALUAR LA COHERENCIA DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE?

Como hemos visto, estudiar la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible es un ejercicio complicado. Para llevarlo a cabo es preciso establecer, en primer lugar, un marco normativo que nos permita analizar los hechos concretos de la realidad política. Hacerlo explícito es importante, ya que en muchas ocasiones “se da por sentado” que cierta visión del desarrollo es la única posible. Es lo que hemos intentado hacer en la primera parte de este capítulo: señalar cuáles son los elementos necesarios para avanzar en la transformación de los modelos de desarrollo de cada país.

Porque la coherencia de políticas para el desarrollo sostenible, si tiene sentido, si es útil para algo, es para participar activamente en el debate que se produce a partir de los diversos imaginarios del desarrollo. Tendrá sentido si nos sirve para medir el impacto que las políticas financieras o industriales tienen sobre los países ricos, o el peso de la huella ecológica en la insostenibilidad de nuestra forma de vida. Si nos sirve, en definitiva, para orientarnos sobre cuál es la mejor manera de acabar con el *business as usual* orientando coherentemente las transformaciones precisas.

REFERENCIAS

- Millán, N. (2012). “Coherencia de políticas para una Gobernanza Global”, en *Políticas coherentes para una ciudadanía global*. Anuario Plataforma 2015 y más. Pp.39-46.
- Rostow, W. (1961). *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista*. México: Fondo de Cultura Económica (Sección de obras de economía).
- Unceta, K. (2016). “Crecimiento, desarrollo y sostenibilidad: la trampa del concepto, cada vez más peligrosa”, en *Recordando a José Luis Sampedro*, Dossieres EsF, N°. 21 (Primavera 2016), págs. 27-30.