

# Otra economía está en marcha II



# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	<b>4</b>
Economistas Sin fronteras	
<b>OTRAS FORMAS DE MEDIR EL BIENESTAR. EL IFBS COMO EJEMPLO</b>	<b>6</b>
Rafael Muñoz de Bustillo Llorente (Universidad de Salamanca)	
<b>FELICIDAD Y DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE</b>	<b>11</b>
Jorge Guardiola (Universidad de Granada)	
<b>¿QUÉ POLÍTICAS PÚBLICAS NECESITAMOS?</b>	<b>17</b>
Natalia Millán (Investigadora Instituto Complutense de Estudios Internacionales y Plataforma 2015 y más)	
<b>CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE PARA MEDIR LA COHERENCIA DE POLÍTICAS CON EL DESARROLLO</b>	<b>23</b>
Pablo José Martínez Osés (Coordinador de la Plataforma 2015 y más)	
<b>CUENTO ECONOPLÁSTICO DE NAVIDAD</b>	<b>28</b>
José Ramón Paramio (EconoPlastas)	
<b>PARA SABER MÁS</b>	<b>30</b>





Economistas sin Fronteras (EsF) es una Organización No Gubernamental de Desarrollo (ONGD), fundada en 1997 en el ámbito universitario, que actualmente integra a personas interesadas en construir una economía justa, solidaria y sostenible, con una orientación prioritaria en la erradicación de la pobreza y las desigualdades.

En Economistas sin Fronteras creemos necesario otro modelo de desarrollo, que ponga a la economía al servicio del ser humano y no, como sucede en la actualidad, a millones de personas al servicio de la economía.

Nuestro objetivo es contribuir a la construcción de una ciudadanía socialmente responsable, activa y comprometida con la necesaria transformación social.

Queremos ser una ONG de referencia en la búsqueda de una economía justa y contribuir a facilitar el diálogo y fomentar el trabajo en red de los distintos agentes sociales y económicos. Porque sólo a través del logro de una amplia participación social podremos alcanzar una economía justa.

Gracias a las aportaciones periódicas de nuestros socios podemos planificar y realizar proyectos de larga duración, sin depender de subvenciones.

Si deseas hacerte socio de Economistas sin Fronteras y colaborar de forma periódica con nosotros, cumplimenta el formulario disponible en nuestra web:

**[www.ecosfron.org](http://www.ecosfron.org)**  
O en el teléfono **91 549 72 79**

Si crees que nuestros Dossieres te aportan nuevos puntos de vista sobre la economía y quieres apoyarnos, realiza una aportación:

La ley 49/2002 de 23 de diciembre (BOE 24/12/2002), de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos, establece un trato fiscal más favorable para las donaciones realizadas por personas físicas, obteniendo una deducción a la cuota del IRPF.

#### CONSEJO EDITORIAL

José Ángel Moreno - Coordinador  
Luis Enrique Alonso  
María Eugenia Callejón  
Marta de la Cuesta  
José Manuel García de la Cruz  
Juan A. Gimeno  
Carmen Valor



*Dossieres EsF*, por **Economistas sin Fronteras**  
(<http://www.ecosfron.org/publicaciones/>), se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

Se permite la reproducción total o parcial y la comunicación pública de la obra, siempre que no sea con finalidad comercial y siempre que se reconozca la autoría de la obra original. No se permite la creación de obras derivadas.

**Dossieres EsF** es una publicación digital trimestral de Economistas sin Fronteras.

**Economistas sin Fronteras**  
Calle Gaztambide, 50  
(entrada por el local de SETEM)  
28015. Madrid  
Tlf.: 91 549 72 79  
[ecosfron@ecosfron.org](mailto:ecosfron@ecosfron.org)

Coordinación de este número:

**María Eugenia Callejón**

Maquetación: **María Cerrato**  
(Economistas sin Fronteras)

# PRESENTACIÓN

El presente Dossier EsF ofrece algunas de las ponencias expuestas en las II Jornadas “Otra Economía Está En Marcha II” que, organizadas por Economistas sin Fronteras con la colaboración de la Plataforma 2015 y más, tuvieron lugar los días 12 y 13 de diciembre de 2014 en Madrid.

Al igual que las jornadas, los artículos que componen el dossier se agrupan en torno a dos temas, relacionados entre sí. En primer lugar, se trata la cuestión de la necesidad de un cambio de paradigma a la hora de medir el bienestar, utilizando métodos alternativos al uso de los indicadores establecidos, como el PIB, que al limitarse a medir la producción de bienes y servicios resulta claramente imperfecto como medida del bienestar o del progreso social de una población. Así, el primero de los artículos del dossier, de **Rafael Muñoz de Bustillo** (Universidad de Salamanca) se centra, en primer lugar, en evidenciar las carencias del PIB, los muchos aspectos que éste no contempla, para a continuación exponer las dos líneas de investigación abiertas para resolver algunos de los problemas del PIB: por un lado, las propuestas dirigidas a construir indicadores de bienestar-desarrollo que sirvan para evaluar el desempeño de los países de renta media y baja. Por otro, los intentos de construir indicadores de bienestar aplicables a la situación de los países de renta alta, bien ex novo, bien transformando, mediante adición y sustracción, el indicador del PIB. Y dentro de esta última categoría, el autor nos presenta el Índice Foessa de Bienestar Social (IFBS) como un intento de explorar el territorio de los indicadores alternativos de bienestar.

En segundo lugar, **Jorge Guardiola** (Universidad de Granada) parte también del hecho de que el bienestar del ser humano va mucho más allá del consumo en los mercados, por lo que ve necesario interpretar el bienestar humano desde una nueva óptica que implique una racionalidad más amplia,

que no mutile e invisibilice partes esenciales del bienestar. Para ello, propone la rama de la ciencia económica conocida como economía de la felicidad, heredera de saberes de otras ciencias sociales, como la sociología y la psicología, esbozando algunas de sus aportaciones.

Los siguientes dos artículos también proponen un cambio de paradigma, esta vez relacionado con una visión global del mundo y el desarrollo. El artículo de **Natalia Millán** (investigadora del ICEI y de la Plataforma 2015 y más) comienza constatando la nueva realidad internacional fruto de la globalización, que obliga a tener una visión más amplia, compleja y comprensiva de las prioridades internacionales (visión cosmopolita del desarrollo). Si el objetivo de las políticas públicas, nacionales e internacionales, es la promoción del desarrollo humano, definido éste como la promoción de los derechos de todas las personas, también en este caso es necesario abandonar el paradigma del crecimiento económico (el PIB, de nuevo) como eje del progreso de los países. Existen, según la autora, toda una serie de políticas relacionadas con el comercio, las finanzas, el medio ambiente, etc., de importancia fundamental para el estímulo de los procesos de desarrollo, además de tener una clara relación con las desigualdades y asimetrías del sistema internacional. Sobre esta visión cosmopolita se asienta el concepto de Coherencia de Políticas con el Desarrollo, que nos introduce la autora en la parte final del artículo, definiéndolo como “la integración de la perspectiva de desarrollo en el diseño, implementación y evaluación de todas las políticas públicas de un país”, así como en las políticas globales.



El siguiente artículo, de **Pablo Martínez Osés** (Plataforma 2015 y más), expone el trabajo impulsado por la Plataforma 2015 y más (de la que forma parte Economistas sin Fronteras) sobre la Coherencia de Políticas con el Desarrollo (CPD), trabajo que partió de la comprensión del potencial alcance que la CPD tendría en la redefinición de las políticas de desarrollo y en sus posibilidades de hacer frente a los retos globales. El programa de investigación que se puso en marcha hace cuatro años aborda la CPD desde diversas perspectivas y enfoques, así como el análisis de varias políticas concretas, con el fin de conocer su grado de coherencia con el desarrollo y realizar recomendaciones que reorienten las agendas y las prácticas políticas. A la vez, las conclusiones de estas investigaciones están sirviendo para alimentar el trabajo de construcción de un índice para la medición de la CPD, que se pretende tenga utilidad tanto en el ámbito de la sensibilización como en el político.

Finalmente, hemos querido incluir en este Dossier la particular versión del “Cuento de Navidad”, de Charles Dickens, que nos “regalaron” los compañeros de **EconoPlastas** en las Jornadas de diciembre de 2014.

Y como de costumbre, cierra el número la sección “Para saber más”, que en esta ocasión ofrece los vídeos completos de todas las intervenciones de las Jornadas “Otra Economía Está En Marcha II”.

**Economistas sin Fronteras**  
**Madrid, julio 2015**



# OTRAS FORMAS DE MEDIR EL BIENESTAR. EL IFBS COMO EJEMPLO

**Rafael Muñoz de Bustillo Llorente** (Universidad de Salamanca)

## Introducción

El debate sobre la medición del bienestar y sobre la posibilidad de acercarnos al mismo mediante el uso de indicadores establecidos, como el PIB per cápita y su evolución, ciertamente no es algo nuevo. Desde hace décadas se es consciente de que el indicador del PIB, los bienes y servicios de mercado producidos en un año en un país, es un indicador útil para hacer un seguimiento casi en tiempo real del comportamiento de la economía, pero claramente imperfecto como sistema de medición del bienestar de la población.

La lista de problemas que aparecen a la hora de interpretar su evolución en términos de bienestar es amplísima. De forma telegráfica, dicha lista se puede resumir en dos cuestiones: ni están todos los que son, ni son todos los que están. Así, por un lado, el bienestar económico de las personas depende de muchos aspectos que no están contemplados en el PIB: acceso a bienes no de mercado como los bienes medioambientales (aire limpio), la disponibilidad de tiempo libre, el poder disfrutar de relaciones sociales satisfactorias, de un trabajo de calidad, etc. Por otra parte, muchos de los componentes del PIB no afectan al bienestar. Ello es especialmente evidente en el caso de las exportaciones, que afectarán al bienestar de aquellos extranjeros que adquieren los bienes exportados, o la inversión, que sólo afectará al bienestar, en su caso, una vez que en el futuro el aumento de la capacidad productiva asociada a la inversión permita acceder a una mayor cantidad de bienes y servicios.

Igualmente, la producción de bienes y servicios, la generación de PIB, muy frecuentemente es producción conjunta de un “bien” y un “mal”: por ejemplo la calefacción, que genera contaminación del aire, o el transporte, que genera ruido. Esa producción conjunta no deseada con efecto negativo sobre el bienestar, sin embargo, no se contabiliza de forma negativa a la hora de calcular el PIB, lo que lleva a su sobreestimación.

Es más, en la medida en que las personas se protejan de esa “externalidad negativa” (como se denomina en Economía) mediante la adquisición de bienes como el aire acondicionado (para protegerse de la contaminación exterior) o aislamiento acústico (para protegerse del ruido), bienes que el economista inglés Richar Hawtrey denominó bienes defensivos, ello supondrá un aumento del PIB, más producción, distorsionando todavía más la relación entre PIB y bienestar.

Por último, el PIB (o PIB per capita) nada nos dice de cómo se distribuye la producción generada entre la población. Este es uno de los problemas centrales de la conversión PIB $\Leftrightarrow$ Bienestar, ya que es evidente que el efecto sobre el bienestar de las personas de la producción de una determinada cantidad de bienes y servicios dependerá de cómo se distribuya ésta entre la población. El caso de Estados Unidos nos ofrece un magnífico ejemplo del vínculo entre crecimiento del PIB–distribución–crecimiento del bienestar. Entre 1980 y 2008 la renta media en EE.UU. aumentó 11.714 dólares en términos reales; pues bien, el 98% de ese aumento fue a parar al 10% de población con mayores ingresos, mientras que el 90% de población restante se repartía el 2% sobrante. A modo de comparación, entre 1950 y 1970, la renta media creció en 17.246 dólares, de los cuales el 10% más rico absorbió el 28%, mientras que el resto se benefició del 72% de dicho aumento<sup>1</sup>. En el primer caso se puede concluir que el crecimiento no supuso mejora del bienestar para la mayoría de la población, que se vio al margen de éste en términos de su renta media. En el segundo caso, aunque el crecimiento benefició de forma desproporcionada a los más ricos, el resto de la población también se vio afectada positivamente por este.

<sup>1</sup>Economic Policy Institute (2014): When Income grows, who gains? Disponible en <http://www.stateofworkingamerica.org/who-gains/#/?start=1950&end=1970>

## Opciones

Estos son tan sólo algunos de los elementos de insatisfacción con el PIB como medida de bienestar. A partir de esta constatación se han abierto dos líneas de investigación que intentan, con distinto grado de ambición, resolver algunos de los problemas planteados más arriba a la hora de acercarnos a la medición del bienestar económico mediante la construcción de índices alternativos de bienestar.

Esta literatura ha tomado dos caminos distintos en función de los objetivos perseguidos. Por un lado, estarían aquellas propuestas dirigidas a construir indicadores de bienestar–desarrollo que sirvan para evaluar el desempeño de los países de renta media y baja. Dadas las restricciones de disponibilidad estadística en los países con menor nivel de desarrollo económico, este tipo de indicadores suele ser más parsimonioso en lo que se refiere a las dimensiones contempladas en el índice. El ejemplo más conocido de este tipo de indicadores alternativos de desarrollo es el Índice de Desarrollo Humano, desarrollado desde 1990 por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, PNUD. Como es sabido, este indicador se construye mediante la suma (geométrica desde 2010, aritmética con anterioridad) de tres dimensiones de bienestar: salud (mediante la esperanza de vida), educación (mediante dos índices de acceso a la enseñanza) y nivel de vida (utilizando logaritmo del PIB per cápita). El PNUD ha conseguido en estas décadas consolidar su indicador y desarrollar una familia de indicadores complementarios que atienden a cuestiones como la pobreza, la distribución o el empoderamiento femenino. Pero tan interesante como el indicador per se, es el debate desarrollado con anterioridad a su construcción y desde su nacimiento sobre el significado del desarrollo, sobre el propio concepto de desarrollo. Un esfuerzo imprescindible a la hora de construir cualquier indicador, que ha estado muy vinculado a los trabajos del Memorial Nobel de Economía Amartia Sen<sup>2</sup> y que ha dado lugar, entre otras muchas publicaciones, a una revista, el *Journal of Human Development and Capabilities*, centrada en la discusión de estas cuestiones.

<sup>2</sup>Véase A. Sen: *Desarrollo y Libertad* (2000). Ed. Planeta, Barcelona.

Desde otra perspectiva, la que va a ocupar el resto de estas páginas, se ha intentado construir indicadores de bienestar aplicables a la situación de los países de renta alta, bien ex novo, bien transformando, mediante adición y sustracción, el indicador del PIB con la intención de resolver algunos de los problemas derivados de la interpretación del PIB per cápita, sin más, en términos de bienestar. Estos esfuerzos, que han dado lugar a una larga lista de propuestas, se pueden estructurar en cuatro ejes distintos.

1) Indicadores monetarios (esto es, donde todas las variables contempladas lo son en términos monetarios). Este tipo de indicadores, que cronológicamente ocupan el primer lugar en este esfuerzo de construcción de índices de bienestar, suelen partir del PIB o de alguno de sus componentes, como el consumo, y construir un indicador de bienestar alternativo mediante la adición o sustracción de componentes que no estando en el PIB aportan bienestar (tiempo libre, por ejemplo) o que estando en el PIB no aportan bienestar (gastos necesarios para obtener ingresos, por ejemplo). La propuesta que los economistas estadounidenses James Tobin (Memorial Nobel de Economía) y William Nordhaus realizaron en 1972, denominada Medida de Bienestar Económico (Measure of Economic Well-being), es pionera en esta línea<sup>3</sup>.

2) La segunda estrategia abandona la tiranía del “monetarismo” (la obligación de traducir cualquier componente de bienestar a términos económicos) y opta por construir un indicador de bienestar económico mediante la agregación de dimensiones vinculadas con el bienestar, que atienden a cuestiones como la igualdad económica o la seguridad económica, aunque sin olvidar por ello la dimensión material de consumo. Un buen ejemplo de este tipo de indicadores es el Índice de Bienestar Económico (Index of Economic Well-being, IEWB), desarrollado por Lars Osberg y Andrew Sharpe, del Centre for the Study of Living Standards de Ottawa, Canadá (<http://www.csls.ca/>).

Este tipo de indicadores exige convertir variables que utilizan distintas unidades de medición

<sup>3</sup>W. Nordhaus y J. Tobin, (1972) *Is growth obsolete?* Columbia University Press, New York. Disponible en <http://www.nber.org/chapters/c7620.pdf>

## El Índice Foessa de Bienestar Social

(monetarias, porcentajes, años,...) en una unidad común para permitir su agregación. Igualmente, este tipo de indicadores tienen que resolver el problema de la ponderación de las distintas dimensiones contempladas en el índice: ¿Qué importancia tiene el consumo comparado con la seguridad económica? ¿Y ésta comparada con la igualdad?

3) La tercera opción, precisamente, se queda en el paso previo a la agregación. Como en el caso anterior, se asume que el bienestar es multidimensional y, por lo tanto, que su medición exige del uso de múltiples indicadores. Pero a diferencia de la estrategia anterior, opta por no proceder a la agregación de las distintas dimensiones de bienestar, al no contar con un instrumento fiable que permita conocer cómo los distintos individuos valoran los distintos componentes del bienestar. Como resultado de ello, esta estrategia se traduce en la presentación de una lista, más o menos larga, de indicadores de bienestar, dejando que sea el lector el que saque sus conclusiones en relación a lo que quiera que haya ocurrido con el bienestar en el país objeto de estudio mediante el análisis del comportamiento temporal de las distintas variables incluidas en el listado. Un buen ejemplo de esta opción es el Better Life Index, realizado por la OCDE desde hace un par de años como parte del informe How is Life?

4) La última opción es el resultado de tomar un atajo a partir de la asociación entre bienestar y felicidad. La estrategia en este caso es asumir que existe una relación estrecha entre bienestar económico y felicidad individual, y aprovechar el hecho de que desde hace tiempo existen estadísticas en múltiples países de felicidad subjetiva como indicador aproximado del bienestar. Esta estrategia ha dado lugar a toda una línea de investigación conocida con el nombre de Economía de la Felicidad (con su propia revista, el Journal of Happiness Studies), y se ha traducido en la construcción de un Índice de Felicidad elaborado por tres ilustres economistas: John Helliwell, Richard Layard y Jeffrey Sachs<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Helliwell, John F., Layard, Richard y Sachs, Jeffrey D. (eds.) (2013): World Happiness Report 2013, Nueva York: UN Sustainable Development Solutions Network. Disponible en <http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/Sachs%20Writing/2012/World%20Happiness%20Report.pdf>

El Índice Foessa de Bienestar Social (IFBS) es un intento más de explorar el territorio de los indicadores alternativos de bienestar. El IFBS se puede encuadrar dentro de la segunda de las estrategias de construcción de indicadores agregados del listado anterior; es, por lo tanto, un indicador no monetario agregado de bienestar. Por lo tanto, se ha considerado que la agregación, a pesar los problemas de subjetividad derivados de adoptar una ponderación ad hoc, en nuestro caso todos los componentes del índice reciben la misma ponderación, permite ofrecer un indicador de interpretación más directa y sencilla. Y ello sin ocultar información, ya que siempre es posible, y recomendable, acompañar el valor del indicador agregado con el comportamiento de las dimensiones que lo componen.

En el cuadro 1 (página 9) se reproducen las cuatro dimensiones que conforman el IFBS, así como los indicadores de los que constan cada una de las dimensiones.

Antes de continuar, hay que señalar que el IFBS es un indicador en construcción, una primera propuesta para el debate, y que por lo tanto no se debe considerar bajo ningún concepto como un indicador acabado, completo. De hecho, el lector probablemente habrá echado en falta la presencia de una “5ª dimensión” medioambiental, que necesariamente deberá estar presente en futuras ediciones del índice en su doble perspectiva de consumo: el acceso a bienes medioambientales sin duda es parte del bienestar material (Dimensión 1), y sostenibilidad: hasta qué punto las exigencias medioambientales del modelo económico imperante son compatibles con el equilibrio ecológico a largo plazo.

A diferencia de otras propuestas meritorias, como el Barómetro Social de España, del Colectivo Ioé, a la hora de fijar las dimensiones e indicadores relevantes, en el IFBS se ha primado la parsimonia, con un total de cuatro dimensiones y catorce indicadores. Estas cuatro dimensiones se han ponderado por igual y se han agregado mediante media geométrica<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Con ello se asume que es el bienestar es mayor cuando los valores



**Cuadro 1. Componentes del índice FOESSA de Bienestar Social, IFBS**

Ámbito	Indicador	Efecto
<b>Bienestar material</b>	Consumo privado per cápita	+
	Valor del consumo individual per cápita de los siguientes bienes públicos: educación, salud, cultura, deportes y vivienda	+
	Esperanza de vida	+
<b>Distribución</b>	Desigualdad relativa (índice de Gini) (-)	-
	Índice de polarización de Wolfson (-)	-
<b>Seguridad</b>	Tasa de empleo (% de personas en edad de trabajar)	+
	Tasa de temporalidad (% de asalariados)	-
	Tasa de desempleo (% de activos)	-
	Tasa de desempleo sin protección = Tasa de desempleo (1 - cobertura por desempleo)	-
	Tasa de pobreza relativa asimétrica (% de población)	-
	Tasa de morosidad de las familias	-
<b>Capital social</b>	Consumo de tranquilizantes	-
	Tasa de delincuencia	-
	Participación en asociaciones	+

Fuente: Elaboración propia.

Muy brevemente, la dimensión de bienestar material incorpora el acceso a bienes de consumo, tanto privados como públicos (fundamentalmente educación y salud), así como la esperanza de vida, que pretende reflejar el número de años de los que se puede disfrutar de dicho bienestar material. La dimensión de distribución recoge un indicador global de distribución, el índice de Gini, y un indicador de polarización, que pretende reflejar el hecho de que un determinado nivel de desigualdad será tanto más dañino para el bienestar social cuanto más polarizada, en términos de renta, esté la población, esto es, cuando mayor sea el hueco existente entre los que tienen más y menos rentas. En el futuro esta dimensión se podría ampliar con algún índice de desigualdad de género. La dimensión de seguridad es la que consta de mayor número de indicadores, seis. Los indicadores elegidos hacen referencia al empleo como fuente de seguridad (ponderado por la tasa de “seguridad” del mismo medida mediante la tasa de temporalidad), al desempleo como fuente de inseguridad (mayor en el caso de no tener protección por desempleo),

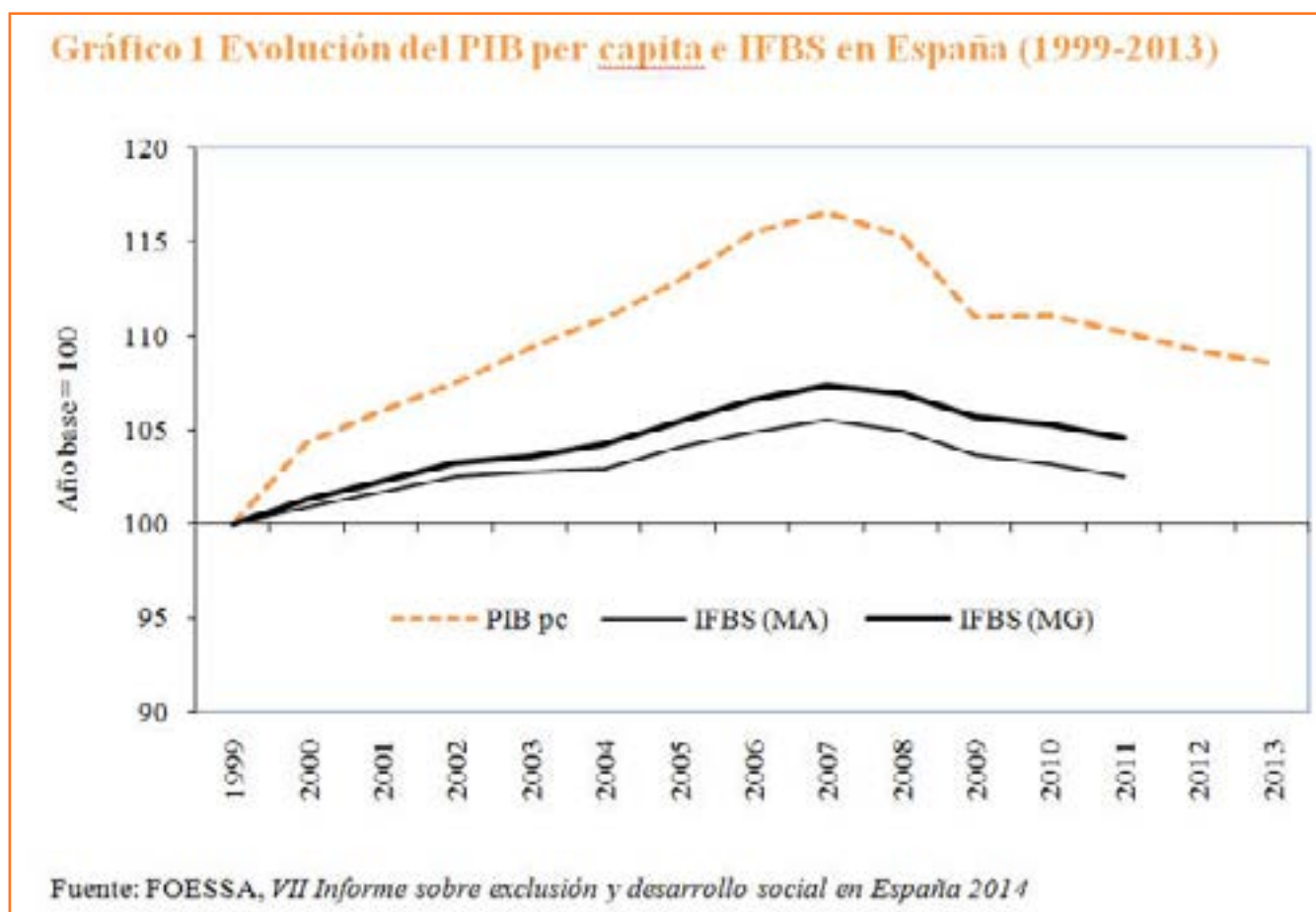
de los índices están equilibrados y que no hay sustituibilidad perfecta entre dimensiones.

e incorpora dos indicadores de resultados: la tasa de pobreza y la tasa de morosidad. Por último, la dimensión de capital social pretende reflejar el hecho de que el bienestar se verá afectado también por el grado de riqueza de las relaciones sociales, el grado de sentimiento de pertenencia a la sociedad. Esta dimensión es la más pobre desde el punto de vista de la calidad de los indicadores utilizados. Más allá del tradicional indicador de pertenencia a asociaciones, y tras rechazar la utilización de otros, como el grado de confianza en los demás, por falta de disponibilidad estadística, se han elegido dos indicadores con una teórica relación negativa con el capital social: el consumo de tranquilizantes y la tasa de delincuencia. La idea subyacente es que cuanto mayor sea el capital social, cuanto más ricas y tupidas las redes sociales y el acceso a “bienes relacionales”, menor serán los valores de ambos indicadores (asumiendo en todo caso que existen otras muchas variables que afectan a dichos indicadores). Aunque los indicadores utilizados son claramente débiles, se ha considerado que era importante mantener esta dimensión en el IFBS como una declaración de intenciones sobre su importancia.

El gráfico 1 reproduce la evolución del IFBS desde 1999, comparándola con la evolución del PIB per cápita durante el mismo periodo. Con la finalidad de ver la sensibilidad del IFBS según el método de agregación, se incorporan en el gráfico dos formas distintas de agregación (aritmética y geométrica). El gráfico 1 refleja claramente uno de los resultados comunes a este tipo de ejercicios de medición del bienestar, independientemente de cuál sea la metodología utilizada. El crecimiento del bienestar siempre es menor que el crecimiento del PIB p.c. Ello significa que la asociación sin más del crecimiento del PIB p.c con el crecimiento del bienestar sobredimensiona claramente éste, lo que hace que el PIB sea un pobre indicador de bienestar, aunque obviamente esté vinculado (especialmente mediante el ámbito material) a éste.

la construcción de indicadores de bienestar para grupos concretos de población o, en términos más generales, el estudio de las diferencias de bienestar entre todos los individuos. Probablemente el caso más evidente, dada la preocupación social por esta cuestión, sea su distribución en términos de género; (c) como se ha señalado más arriba, en esta primera edición del IFBS se han excluido las consideraciones medioambientales, tanto en lo que se refiere a su efecto sobre el bienestar material presente, como en lo relativo a la sostenibilidad medioambiental del modelo social existente en el futuro.

En todo caso, es improbable que pueda desarrollarse un buen indicador de bienestar social sin llevar a cabo esbozos e intentos imperfectos con carácter preliminar que reflejen, siquiera parcialmente, la obviedad de que el bienestar de una sociedad va mucho más allá de su PIB per cápita. Esperamos que estas páginas sirvan para alimentar un debate del que se deriven nuevas



## Conclusiones

El indicador que se ha presentado en la sección anterior es poco más que un primer esbozo que adolece de importantes limitaciones, entre las que destacan: (a) La debilidad de los indicadores utilizados; (b) al elaborarse mediante indicadores agregados, y no mediante información de individuos, no es posible

aportaciones que permitan mejorar el IFBS en futuras oleadas, tanto en sus elementos conceptuales como estadísticos, y animamos a los lectores interesados en este debate a acudir a el VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014, de libre acceso en [www.foessa.es](http://www.foessa.es), para completar el resumen presentado en estas páginas.

# FELICIDAD Y DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE

Jorge Guardiola<sup>1</sup> (Universidad de Granada)

## Introducción

La realidad depende de cómo la vemos, y la visión que tenemos de la realidad nos condiciona cómo somos. Simplificar la realidad demasiado conlleva simplificarlos, y aquello a lo que renunciamos en esta reducción puede ser algo irrenunciable de nuestro ser. En la ciencia económica convencional, interpretamos que las empresas buscan maximizar sus beneficios y los individuos (curiosa forma de llamar a las personas) pretenden maximizar su renta. En esta reducción obviamos multitud de cosas, como por ejemplo que las empresas tienen una responsabilidad ética fundamental de preservar el entorno en el que operan; o que las personas dependen de otras para sobrevivir. Tal como expone Edgar Morin (1998) en su teoría de la complejidad, es necesario tener una visión compleja (que no complicada) de la realidad, que nos permita simplificar para comprender mejor, pero evitando caer en una interpretación simplista.

En este trabajo tratamos sobre la felicidad que, en la visión simplista de la ciencia económica, se identifica con el consumo de bienes y servicios. Desde principios de los 70 este paradigma está empezando a dar paso a otros paradigmas o visiones más holísticos, en los que el bienestar del ser humano va mucho más allá del consumo en los mercados. Esto permite una comprensión más amplia del ser humano, que enriquece su visión de la sociedad y de sí mismo. Un ejemplo de paradigma a superar es la hegemonía del producto interior bruto (PIB) como indicador de progreso social. Como reflejo de esta visión, la acción más noble y directa que las personas pueden hacer es consumir, de tal forma la sociedad mejora, lo cual es una falacia.

Es necesario interpretar el bienestar humano desde una nueva óptica que implique una racionalidad más amplia, en contra de un racionalismo que simplifica demasiado una realidad más compleja. Desde un enfoque simplista, se tiende a mutilar e invisibilizar partes esenciales, tal como se pone en evidencia en indicadores como el PIB. Se requiere por tanto un cambio de paradigma de la idea de bienestar. La rama de la ciencia económica, conocida como economía de la felicidad, heredera de saberes de otras ciencias sociales, como la sociología y la psicología, ha realizado aportaciones interesantes en este contexto. Este trabajo pretende esbozar algunas de ellas.

## La felicidad como indicador de desarrollo humano

Es evidente que la idea de felicidad ha cambiado a nivel social a lo largo de la historia del ser humano. En el feudalismo Dios toma un papel muy importante, mientras que en la ilustración el hombre (no así la mujer) juega un rol central. El dinero parece ser el centro de la felicidad del ser humano de las sociedades capitalistas. Sin embargo, es necesario reconocer que esta afirmación peca de generalista. Existen muchas formas de interpretar la vida por parte de los habitantes de este planeta, que se ve influenciada por la cultura, la educación, o los valores, entre muchos otros factores de tipo interno y externo. Romper esta interpretación centrada, en la que el dinero es el eje en el que gira todo, es necesario para un mayor autoconocimiento de uno/a mismo/a y de los demás.

Esto obliga a desvincularse de los postulados de los manuales de economía, para emprender la excitante aventura de conocer sin barreras. En este camino, se

<sup>1</sup>Este trabajo se ha beneficiado de comentarios muy útiles por parte de Fernando García Quero, José María Tortosa, Mariano Rojas, Chloé Meulewaeter y Mònica Guillén Royo. Los errores cometidos son responsabilidad del autor, así como las opiniones aquí expresadas.

pueden reconocer distintas ideas de formas de entender una vida buena, y con ellas la intención de vivir o dirigir los esfuerzos y recursos hacia una vida buena. Bajo este paraguas de pluralismo, en el que caben muchas formas de vivir, se encuentran las formas de vida materialistas, pero también la del indígena que vive en la selva amazónica. Este paraguas que engloba esta diversidad puede interpretarse como un rasgo universal de los seres humanos: todas las personas, salvo excepciones patológicas y casos extremos, quieren evitar el daño a sí mismas y buscar la felicidad.

Desde este punto generalista cabe preguntarse qué es la felicidad desde distintos puntos de vista. Si pretendemos proponerla como una aproximación al desarrollo humano, es necesario tener información y conocimiento sobre qué hace que aumente o disminuya, así como sabiduría para identificar las formas más saludables de felicidad para los seres vivos, preservando su entorno. De acuerdo con Mariano Rojas, existen cuatro dimensiones de felicidad (Rojas, 2014). En primer lugar, está la evaluativa o cognitiva, es decir, cómo valoramos las personas las circunstancias que nos afectan. Suele medirse preguntando a la gente cómo de satisfechos están, lo que implica una reflexión. Si la respuesta es cerrada (por ejemplo: 1, muy insatisfecho, 2, insatisfecho, 3, normal satisfecho, 4, satisfecho, 5, muy satisfecho), puede utilizarse como indicador cuantitativo. Si una persona goza de relaciones saludables con los otros y satisface otras necesidades humanas, como su libertad, su identidad, su subsistencia y la de su gente, entonces suele valorar alta su satisfacción. Es cierto que depende de muchos otros factores, como la personalidad o los genes.

La segunda dimensión es la emocional: Las personas experimentamos emociones o sentimientos que valoramos como “positivos”, tales como la alegría, la armonía, la plenitud, el amor, la ilusión, la esperanza, o la confianza; así como emociones “negativas”, como la culpa, la tristeza, la envidia, el aburrimiento, el miedo o la ira. Existen técnicas para medir estas emociones en encuestas, y sus resultados pueden ser útiles para construir indicadores basados en emociones subjetivas. Hay que reconocer que la idea del bien y del mal (positivo y negativo) es un constructo que varía con las culturas (por ejemplo, sentirse orgulloso puede ser negativo en Japón, y no

tanto en Inglaterra). Por otro lado, poner etiquetas negativas a las emociones puede ser contraproducente, ya que todas son buenas, a no ser que se repriman. Una emoción “negativa”, como la envidia o el odio, puede ser muy nociva si se desecha por ser mala y no se ponen los remedios para trabajarla; ignorar la tristeza y retener las lágrimas puede ser muy dañino, y reconocerla puede ser liberador.

En tercer lugar, está la dimensión hedónica, la que viene a través de nuestros sentidos, relacionada con los placeres y los dolores que experimentamos. Al igual que las emociones, que son universales para todas las culturas, cumplen una función biológica. Todo el mundo sentimos placer o dolor al escuchar una bella melodía o al oír un sonido estridente, al acariciar a un ser querido o al ser golpeados, al ver una obra de arte o una situación desagradable, al saborear una comida exquisita o al ingerir una medicina con mal gusto, al oler una fragancia o una sustancia putrefacta. Medir estas sensaciones es difícil mediante encuestas, y aquí los instrumentos de laboratorio comienzan a tomar un mayor protagonismo.

Por último, la cuarta dimensión es la menos estudiada, y se refiere a la espiritual. Desde un punto de vista académico, no existe mucha evidencia empírica sobre esta cuestión, ya que la ciencia moderna ha centrado su atención en otras cuestiones, aunque existen historias antiguas y recientes de transición espiritual de los llamados santos de distintas religiones a través del rezo y la meditación. Desde un punto de vista científico, las investigaciones de Richard Davidson (2012) contrastaron mediante escáner neuronal los beneficios de la meditación, tales como reducir la ansiedad y la depresión, además de activar la voluntad de ayudarse a uno/a mismo/a y a los/as otros/as ante la adversidad; por lo que se desvela una relación directa entre la meditación y la felicidad.

Es necesario matizar dos cuestiones en esta clasificación. La primera es que puede existir una contradicción entre la experiencia de felicidad en las dimensiones propuestas, esto es, las personas pueden experimentar emociones y sentimientos, así como evaluaciones cognitivas contradictorias. Por ejemplo, un corredor de maratón que llega a la meta puede sentir agotamiento físico, incluso dolor, mientras que cognitivamente y emocionalmente se puede sentir



muy satisfecho. Dar a luz puede ser muy doloroso y emocionalmente negativo, pero posteriormente las emociones pueden ser positivas, y la madre puede valorar su vida como muy satisfecha al tener su bebé en sus brazos tras el parto.

La segunda matización es sobre la universalidad de estas dimensiones para todos los seres humanos. Las emociones son universales, y la ciencia contrasta que todo el mundo siente, al menos, odio, alegría, tristeza, sorpresa y miedo y disgusto. No solo todas las personas sentimos estas emociones, sino que además las comunicamos en nuestro rostro de manera homogénea, tal como sugiere el psicólogo Paul Ekman (2012). Todos y todas sentimos dolor, tenemos experiencias espirituales, y realizamos evaluaciones cognitivas para tomar decisiones o simplemente reflexionar. En el contexto de esta universalidad, encontramos heterogeneidad en la intensidad de la experiencia de estas dimensiones, ya que no todo el mundo experimenta de forma similar la espiritualidad, el placer o el odio, por ejemplo. Es crucial por tanto distinguir entre felicidad (universal) y aquello que me reporta felicidad (relativo).

Sobre lo relativo, encontramos heterogeneidad en el medio ambiente o las situaciones que activan estas dimensiones. Por ejemplo, las ciencias sociales han prestado una atención muy importante, algunos dirían que excesiva, a la influencia del ingreso en la felicidad. A la luz de estos resultados, se va rompiendo poco a poco el paradigma unidimensional de que los ingresos aumentan la felicidad, y que por tanto el aumento de la producción es una condición necesaria y suficiente para aumentar el bienestar de la población, ya que asumir que el ingreso trae felicidad es una simplificación que deja fuera muchas otras dimensiones importantes.

## **Felicidad, ingresos y desarrollo humano sostenible**

Los inconvenientes del PIB como indicador de desarrollo son numerosos y no vamos a tratarlos aquí en detalle. Huelga decir que un país puede combinar muchos de los siguientes fenómenos mientras aumenta su PIB: Entrar en guerra con otro país, violar los derechos humanos de su población, sustentar altas tasas de pobreza, exclusión social y desigualdad económica y social, producir y consumir

bienes considerados como males (como las drogas o las armas), ignorar el trabajo del hogar y los cuidados, que tradicionalmente recaen en la mujer de forma no remunerada, violencia de género, degradación de las relaciones familiares y con otras personas, destruir el medio ambiente, el paisaje y la belleza natural, maltratar a los animales y a las plantas o marginar, e incluso aniquilar, a una minoría. El propio creador del PIB, Simon Kuznets, advirtió sobre los peligros de ostentar en este una fe ciega como indicador de bienestar, pues es un indicador que se basa exclusivamente en el valor material de lo producido en un país en un determinado período, y por tanto ignora por omisión todo lo demás que es bueno para las personas y el resto de seres vivos.

La felicidad es una de las alternativas, pero no la única. No tiene porqué ser la mejor de todas las alternativas, pero desde luego axiológicamente es superior al PIB, pues entre otras cuestiones parte de las personas y no está sujeto a un fenómeno de imputación o presunción (esto es, un tecnócrata imputa o presume que lo bueno o malo para ti) (Rojas, 2014). Desde un punto estrictamente académico, la felicidad está tomando un gran protagonismo en la producción científica (Kahneman y Krueger, 2006). En el contexto político, muchos países están comenzando a monitorizar la felicidad. El pionero es Bután, que rechaza el PIB a favor de la medición de la felicidad interna bruta, y además países como Australia, México, Inglaterra, Ecuador o Filipinas, entre muchos otros, comienzan a monitorizar la felicidad. El siguiente paso sería usar indicadores de bienestar basados en respuestas subjetivas de las personas para tomar decisiones políticas. Estos indicadores ya existen, pero desgraciadamente el paradigma de desarrollo a nivel político y social se fundamenta aún en la idea del crecimiento del PIB.

Otras alternativas de corte ideológico y filosófico, como el ecofeminismo o el decrecimiento desafían también el paradigma del PIB. En su enfoque a favor del desarrollo humano sostenible, estas perspectivas tienen en común que defienden un mayor cuidado con el medio ambiente, mejorar las relaciones sociales entre las personas, y dedicar el tiempo de forma más saludable mucho más allá de los aumentos de la productividad o del trabajo en exceso; entre muchas otras acciones y perspectivas que, por motivos de espacio, no puedo tratar en mayor detalle. El enfoque

académico-empírico de la felicidad comulga también con estas perspectivas, ya que desde los análisis estadísticos se llega a conclusiones similares. Las relaciones sociales sanas y la salud se encuentran entre las razones mayores de generación de satisfacción con la vida y emociones positivas (Rojas, 2014), El medio ambiente genera bienestar a las personas (Guardiola y García-Quero, 2014); al contrario, los incrementos del PIB pueden perjudicar el medio ambiente. Debido a la correlación positiva de los indicadores de felicidad con el medio ambiente, podemos afirmar que aumentos de la felicidad van acompañados de una mayor preservación del medio ambiente. Al contrario, la destrucción del medio ambiente conlleva una menor felicidad, por ello podemos afirmar que, al contrario del PIB, los indicadores de felicidad son indicadores que aproximan la sostenibilidad. Teniendo todo esto en consideración, desde la década de los 70 se ha puesto en cuestionamiento la capacidad del PIB de aumentar la felicidad en el largo plazo; a pesar de los grandes incrementos del PIB en muchos países no se ha incrementado la felicidad de forma paralela en el largo plazo (Easterlin, 1974).



En definitiva, desde una perspectiva empírica, la felicidad ayuda a desvelar (o des-invisibilizar) algunas cuestiones fundamentales del bienestar de los individuos que algunos enfoques alternativos promulgan. Para empezar, rompe el paradigma económico de que los ingresos traen la felicidad, impuesto durante décadas en los planes docentes de

los cursos de economía. De forma cuantitativa, ayuda a dar reconocimiento público para articular políticas educativas como el fomento de la inteligencia emocional o la preservación del medio ambiente, así como la reducción de la jornada laboral a favor de un ocio sano y enriquecedor para la sociedad.

Desde la óptica del desarrollo humano sostenible, entendida como la construcción de una ciudadanía participativa en la que imperen valores de igualdad, fraternidad y respeto, en un contexto de salud física y mental y preservación del medio ambiente, el enfoque de la felicidad propuesto en este trabajo es un aliado más que un enemigo. El hecho de que parta de un enfoque cuantitativo e individualista puede generar rechazo a distintas perspectivas cualitativas muy útiles y pertinentes. Sin embargo, a pesar de las claras distancias epistemológicas, el enfoque de la felicidad tiene muchos puntos en común con las posturas del desarrollo humano sostenible.

## **Sumak Kawsay y los desafíos del capitalismo**

Otro movimiento con pautas en común con el ecofeminismo y el decrecimiento al que merece la pena dedicar cierta atención es el del Buen Vivir, que en Kichua se conoce como Sumak Kawsay. Sumak Kawsay es una concepción indígena ancestral del área andina de América Latina, que recientemente ha tenido un gran protagonismo desde un nivel intelectual y gubernamental. En el ámbito del pensamiento, grandes intelectuales de todo el mundo están haciendo eco de esta propuesta como alternativa al desarrollo. En el ámbito gubernamental, a inicios de este siglo, Bolivia y Ecuador han incorporado este término en sus constituciones y sus planes de desarrollo nacionales. Sumak Kawsay se puede resumir como la armonía con uno mismo, con los demás y con la naturaleza, interpretando de forma holística que todo está en relación con todo, donde existe una gran interdependencia entre los seres vivos, en el que los seres vivimos en una ley del Todo. Las relaciones de la comunidad, la preservación de la naturaleza y la participación comunitaria son, por tanto, ejes centrales para la vida. Mantener esa armonía ante los excesos del progreso económico y sus valores capitalistas es el gran reto del Sumak Kawsay.

Sumak Kawsay es complejo, pero simple al mismo tiempo. La cosmovisión es completamente distinta a la occidental. El tiempo para ellos es cíclico y bidireccional, mientras que para la idea capitalista el tiempo es oro. Si el tiempo es oro, todo es oro, pues todo existe en el tiempo, y nos convertimos en reyes midas que convierten todo en oro: no podemos por tanto disfrutar de la comida, pues antes de llevárnosla a la boca se convierte en oro, ni tocar a nuestros seres queridos porque si no se convierten en oro. Responder afirmativamente a la pregunta “¿El dinero trae la felicidad?” supone convertirse en un rey midas moderno.

La acumulación no tiene sentido en la cosmovisión indígena, ya que todo es de todos/as, por lo que aquel que es pobre no es el que menos tiene, sino el que no puede alcanzar su seguridad alimentaria (Viteri, 2004). Esto es, a diferencia de la concepción occidental, el pobre no es el que está por debajo de un ingreso determinado, sino el que no accede a suficiente alimento a través de sus medios de producción, situación que se resuelve por lo general por la solidaridad y reciprocidad de la comunidad indígena. A aquellos como yo que se criaron en una cultura capitalista y estudiaron económicas nos cuesta comprenderlo, ya que en nuestras aulas nos enseñaron conceptos como productividad, recursos humanos, competencia perfecta y eficiencia económica, y pensábamos que eran los más importantes.

Mi caso personal no es una excepción, ya que en la disciplina económica hemos creído durante mucho tiempo que todo estaba hecho de oro, relacionando la felicidad con el ingreso, la competencia con las relaciones personales, las personas con los recursos humanos, la naturaleza con los recursos naturales; e ignorando cuestiones como el amor, el afecto y la armonía, que por omisión son desplazadas a una pérdida de tiempo o una cursilería. Afortunadamente esto no es una pauta universal y general, pero mucho me temo que los estudios de economía convencional apuntan por aquí. De forma análoga al rey midas original del mito griego, tal vez debamos purificar nuestras mentes zambulléndonos en el río de la sabiduría.

El concepto de felicidad de Sumak Kawsay es el de felicidad colectiva. No tiene sentido hablar de la felicidad de un individuo, sino de la felicidad

de la colectividad, en la que no se incluye solo las personas, sino a todos los seres vivos. Es un concepto desafiante. Desde mi experiencia personal en Ecuador, la medición de la felicidad expuesta anteriormente genera rechazo entre los indígenas, pues interpretan que la felicidad no puede ser medida. Es digno de destacar como el enfoque de felicidad propuesto en este trabajo es tan heterodoxo para la disciplina económica y tan conservador y ortodoxo para esta colectividad, de la que se puede aprender mucho para evolucionar como sociedad.

Resulta complejo para mí comprender estos postulados, tan ajenos a mi cultura. A través de una conversación con José María Tortosa, el principio de Heisenberg me permitió comprenderlo mejor, que en su versión más sencilla nos dice: “si lo ves, no lo puedes medir, y si lo mides, no lo puedes ver”. Es decir, el fenómeno cambia cuando lo observas. Si te sientes muy feliz por algo que te ha ocurrido, y en ese momento de experiencia te preguntan cómo de feliz eres, tu vivencia de la felicidad cambia. Si mides la felicidad de una madre que acaba de dar a luz y tiene a su niño en brazos, el contexto cambia y el sentimiento cambia. ¿Cómo se puede medir algo que no se puede medir? Esta pregunta implica mucha reflexión. Sin embargo, entiendo que la mejor forma de comprender esta perspectiva de la felicidad no es pensando y reflexionando a la luz de teorías y principios, sino viviéndola y sintiéndola en comunidad y en la naturaleza.

## **Conclusiones, reflexiones y limitaciones**

La felicidad como cambio de paradigma supone un avance tremendo en sociedades occidentales capitalistas. La felicidad es medible, con limitaciones, pero medible, y como indicador y paradigma resulta mucho más útil que los paradigmas actuales. El enfoque de la felicidad permite dotar de mayor humanismo y ecologismo a las ciencias económicas, reencontrándola con otras disciplinas como la ecología, la sociología y la psicología, e integrándola mejor en el cuerpo de las ciencias humanas. Este enfoque también es coherente con los distintos enfoques de vida, permitiendo un pluralismo cultural, ya que está exento de una autoridad externa que diga qué hace feliz a la sociedad. Este enfoque pregunta a las personas cómo de felices son, y en función

de eso se identifican las causas. Los indicadores más conservadores de bienestar, como el PIB, son normativos y prescriptivos, ya que hay una autoridad que implícitamente afirma que lo que sostiene al bienestar es producir cada vez más.

Existen alternativas políticas y culturales como el ecofeminismo, el decrecimiento o el buen vivir. El enfoque de la felicidad comulga en parte con estos, aunque existen algunas distancias donde estas alternativas pueden enriquecer el enfoque de la felicidad. El enfoque de felicidad implícitamente reconoce una sostenibilidad con el medio ambiente, al contrario que el PIB.

En este contexto, no debemos olvidar que el enfoque propuesto en estas líneas es de corte cuantitativo. Cualquier enfoque cuantitativo requiere de una reflexión ética que permita dotar de fuerza distintas acciones a nivel individual, grupal y social, así como acción política, para garantizar el bienestar y la vida buena. Los enfoques cuantitativos dirigidos al bienestar son, por tanto, limitados. En sociedades capitalistas, necesitamos formas de anular las barreras del desarrollo humano sostenible. Los académicos disponemos del poder de la palabra como medio de creación para rebasar los límites que se imponen a una sociedad más feliz. Es por ello que es necesario ir más allá de la injusticia social, muchas veces protegida por el paraguas de lo políticamente correcto, y descalificar el racismo, el machismo o la aporofobia (término acuñado por Adela Cortina que significa fobia al pobre).

En el momento en que redacto estas líneas son las Navidades en España en 2014. La televisión y los noticiarios hablan de la gran felicidad de los niños y las niñas cuando abran sus regalos, ignorando que en esta época de crisis económica muchos/as niños y niñas no solo no tienen regalos sino que pasan hambre y están en situación de exclusión social. Poco se habla de esto en los medios, y se “vende” por la tele una situación de felicidad que es inalcanzable para muchos y muchas. Poca gente, como Lucía Caram, tienen el valor y la oportunidad de denunciar esto en los medios, con todas las letras. En el contexto de desvelar lo invisible para generar una sociedad más justa, el enfoque de la felicidad se queda corto, de ahí la necesidad de integrarlo en una sabiduría más amplia.

## Bibliografía

- Davison, R. J. y Begley, S. (2012): El perfil emocional de tu cerebro : claves para modificar nuestras actitudes y reacciones, Destino.
- Easterlin, R. A. (1974): “Does economic growth improve the human lot? Some empirical evidence”, en David, R., Reder, M. (Eds.): Nations and Households in Economic Growth: Essays in Honor of Moses Abramovitz (pp. 89-125). Academic Press, New York.
- Ekman, P. (2012): El rostro de las emociones: signos que revelan significado más allá de las palabras, RBA.
- Guardiola, J. and García-Quero, F. (2014): “Buen Vivir (living well) in Ecuador: Community and environmental satisfaction without household material prosperity?”, Ecological Economics, 107, 177–184.
- Kahneman, D. & Krueger, A. B. (2006): “Developments in the Measurement of Subjective Well-Being”, Journal of Economic Perspectives 20(1), 3-24.
- Morin, E. (1998): Introducción al pensamiento complejo, Gedisa.
- Rojas, M. (2014): El estudio científico de la felicidad, Fondo de Cultura Económica.
- Viteri Gualinga, Carlos (2004): “Visión indígena del desarrollo en la Amazonía”, Polis, Revista de la Universidad Bolivariana, vol. 1, núm. 3, Universidad de Los Lagos, Santiago, Chile.



# ¿QUÉ POLÍTICAS PÚBLICAS NECESITAMOS?

**Natalia Millán Acevedo** (Investigadora Instituto Complutense de Estudios Internacionales y Plataforma 2015 y más)

## 1. Globalización, interdependencias y cambios en la agenda de desarrollo

La dinámica globalizadora ha generado cambios orgánicos en las organizaciones de las sociedades contemporáneas. Tras el fin de la guerra fría, se han acelerado los procesos de interrelación, integración e interconexión, creando densas redes económicas, financieras, comunicacionales, de significados simbólicos y culturales, en buena parte del mundo contemporáneo. El fenómeno de globalización se encuentra estrechamente vinculado con los procesos de creciente transnacionalización e interdependencia, que han generado cambios estructurales en las relaciones sociales y en la distribución del poder en diversos ámbitos de las organizaciones humanas.

El incremento de las interdependencias ha generado una densa red de transformaciones que, en diferentes escalas y desde diversas dimensiones, están modificando las organizaciones humanas, las relaciones de la ciudadanía con sus Estados soberanos, las interacciones entre los Estados y el rol de actores transnacionales no estatales en el sistema internacional.

Esta nueva realidad internacional ha dado paso a la construcción de una agenda más amplia, compleja y comprensiva de las prioridades internacionales que trascienden la agenda “dura” de seguridad y las cuestiones puramente económicas (Alonso y Sanahuja, 2006). Así, se produce un proceso de “humanización” de las relaciones internacionales, donde la globalización abre oportunidades colectivas e individuales para el empoderamiento de los individuos que ya no son sólo receptores sino que ahora generan información con incidencia global (Del Arenal, 2010). Dentro de este nuevo escenario, los problemas del desarrollo y del subdesarrollo en sus diversas

manifestaciones económicas, sociales, humanas y científico-técnicas han pasado a transformarse en una agenda clave en el escenario internacional (Alonso y Sanahuja, 2006).

Dentro del contexto de cambios globales mencionados anteriormente, las fronteras entre el Norte “rico” y el Sur “pobre” se van desdibujando para dar paso a una realidad más heterogénea y compleja donde coexisten diversos tipos de Estados que, sin responder a la categorización tradicional de “Norte/Sur” o “países desarrollados/en desarrollo”, se están transformando en actores referentes que ostentan importantes cuotas de poder en el sistema internacional.

Los países en desarrollo presentan actualmente notables diferencias en sus estructuras económicas, riqueza per cápita, población, distribución de la renta y capacidades políticas e institucionales. Así, el concepto “Sur” comprende una amplia diversidad de países con intereses, capacidades y agendas divergentes que responden a una nueva realidad internacional muy alejada de las conceptualizaciones tradicionales que los agrupaba bajo la categoría de “países en desarrollo”. Y algo similar ocurre con el concepto “Norte”, bajo el que se aglutina a una serie de países con relevantes diferencias políticas, culturales, económicas, sociales e institucionales. Por ello, la categorización “Norte/Sur”, que disgregaba a los países en “pobres” y “ricos” o “desarrollados y “en desarrollo”, parece convertirse en un marco conceptual desfasado para entender los cambios estructurales generados en la distribución del poder y la complejidad de las relaciones entre actores de muy diversa naturaleza que se producen en la nueva sociedad internacional.

Bajo este contexto y desde una perspectiva cosmopolita, el presente trabajo analiza la importancia de la integración del concepto de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) en la nueva etapa global. Con este objetivo, luego de esta introducción, el segundo epígrafe analiza la doctrina cosmopolita como marco conceptual para comprender el problema de la CPD y el tercer epígrafe analiza el concepto de CPD.



## 2. La doctrina cosmopolita y los problemas del desarrollo global

Los cambios estructurales –propios de la globalización– mencionados en el epígrafe anterior, han generado un renovado interés en diversos programas de investigación académica referidos a la aproximación cosmopolita. Así, el hecho de que el proceso de globalización implique un profundo cuestionamiento al concepto de Estado nación, ha promovido en la doctrina cosmopolita un renovado impulso. El cosmopolitismo se ha convertido así en un importante movimiento filosófico y político para buena parte de las ciencias sociales contemporáneas.

Desde una perspectiva histórica-filosófica, el cosmopolitismo se fundamenta en el ideal de que todos los seres humanos deben ser considerados como miembros de una sola comunidad ético-política, la comunidad cosmopolita. Desde este enfoque, los derechos fundamentales se atribuyen a las personas por su mera naturaleza humana sin distinciones de nacionalidad, raza, sexo, etnia o cualquier tipo de particularidades. El primer principio que debería guiar la doctrina cosmopolita reside en que las unidades

últimas de preocupación moral son las personas, por encima de los objetivos de los Estados o cualquier otra organización humana (Beardsworth, 2008).

Derivado de esta conceptualización sobre ciudadanía y derechos, la postura cosmopolita asume la presunción de que nos encontramos en un mundo con fronteras cada vez más porosas donde es necesario promover un sistema global de derechos de los sujetos individuales. El cosmopolitismo se opone así a cualquier visión de ciudadanía restringida por criterios jurídicos, nacionalistas, étnicos o regionalistas. Se trata, por ende, de un marco normativo intrínsecamente universalista sobre el fundamento de los Derechos Humanos que debe promover un marco institucional democrático cuya máxima expresión no se supedita a la formación de un único Estado mundial sino a la articulación democrática de Estados cosmopolitas donde se generen instancias de gobernanza multinivel (local, nacional, regional y mundial). Por tanto, la perspectiva cosmopolita no debiera ser considerada como una apuesta por la disolución de las identidades locales o Estados nacionales, sino que supone una redefinición del concepto de Estado nación.

Si se toman en cuenta los procesos complejos propios de la dinámica globalizadora, la perspectiva cosmopolita parece ser adecuada para comprender los diversos cambios estructurales en la sociedad internacional, como son: la generación de un orden económico global que desconoce las fronteras nacionales, las transformaciones jurídicas en el orden internacional, el incremento de las presiones migratorias, la generación de riesgos ecológicos que han adquirido una dimensión planetaria, las transformaciones en las tecnologías de la información y los cambios en la configuración de conflictos armados. En este contexto, el cosmopolitismo trasciende el rol normativo para asumir una nueva epistemología (Beck, 2004) que pueda explicar y analizar estos nuevos fenómenos sociales.

Por tanto, el cosmopolitismo puede ser entendido como una doctrina filosófica, una nueva visión metodológica y una interpretación “realista” (Beck, 2004) de los cambios estructurales de la era global actual o de lo que se ha conceptualizado como “segunda modernidad”. Cabe destacar, no obstante, que, al intentar entender la visión cosmopolita, ésta debiera conceptualizarse como un programa de

investigación formado por consideraciones filosóficas, prescriptivas, conceptuales y metodológicas más que como una doctrina de ideas acabadas. Desde esta perspectiva cosmopolita es que se analiza a continuación el concepto de Coherencia de Políticas para el Desarrollo.

### **3. Coherencia de Políticas para el Desarrollo**

#### **3.1. Una aproximación a la visión del desarrollo humano**

Al momento de iniciar el análisis sobre la Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) parece necesario clarificar de qué concepto de desarrollo se parte para abordar estos temas. En este caso, el análisis se asienta en el concepto de desarrollo humano, que remite a la ampliación de las capacidades, libertades y opciones de todas las personas del planeta y de las futuras generaciones. En tal sentido, el premio Nobel de Economía, Amartya Sen, describe al desarrollo como libertad, libertad para que las personas puedan elegir cómo vivir sus vidas y, para ello, se debe garantizar a toda la ciudadanía el libre y pleno ejercicio de sus derechos (Sen, 1999). Esta visión del desarrollo es asumida, al menos en el ámbito discursivo, por buena parte del conjunto de actores estatales y multilaterales del sistema internacional de desarrollo. Así, “(...) el proceso de desarrollo debe por lo menos crear un ambiente propicio para que las personas, tanto individual como colectivamente, puedan desarrollar todos sus potenciales y contar con una oportunidad razonable de llevar una vida productiva y creativa conforme a sus necesidades e intereses” (PNUD, 1990: 19).

Esta definición parece sustentarse sobre, al menos, tres elementos. En primer lugar, se trata de una visión basada en derechos que parece superar el imperativo moral que establecía el enfoque basado en la satisfacción de las necesidades básicas de los años setenta. Así, esta visión del desarrollo permite crear un marco de garantías para que la ciudadanía

pueda reivindicar de forma jurídicamente obligatoria una serie de derechos fundamentales, lo que supone la promoción del empoderamiento de las personas y de las comunidades humanas (Naciones Unidas, 2003).

En segundo lugar, se trata de un concepto multidimensional, que incorpora la promoción de los derechos sociales, ambientales, culturales, civiles, políticos y económicos, sobre los que se construyen las opciones de vida digna que afectan a las personas. Estas dimensiones deben integrarse al trabajo por el desarrollo humano al tiempo que ninguna de ellas – como en ocasiones sucede con la preocupación por el crecimiento económico– puede ser priorizada sobre las demás, si realmente se pretende disponer de una visión integral del desarrollo.

Por último, es un concepto que no puede desatender la promoción de la equidad para garantizar efectivamente la libertad de las personas. Una equidad que debe incluir el concepto de igualdad en la distribución de las opciones y oportunidades de todas las personas (económicas, sociales y políticas), pero también aspectos clave como la perspectiva de género, que adquiere una relevancia fundamental en tanto la promoción los derechos de las mujeres se ha visto restringida –aunque de manera divergente– en todas las sociedades humanas contemporáneas. Asimismo, se trata de un concepto intrageneracional e intergeneracional, que obliga a que la promoción de los derechos de una generación no restrinja los derechos de futuras generaciones.

En suma, se parte de un concepto de desarrollo que supone la promoción de los derechos de todas las personas como tal –los cuales, por tanto, no caben ser restringidos por la pertenencia a un Estado concreto o por cualquier otra condición–, para lo que debe impulsarse una mayor equidad garantizando la mejora en el acceso a los derechos sociales, civiles, económicos, medioambientales y políticos para todas las personas. Sobre esta visión cosmopolita de desarrollo es que se asienta el concepto de Coherencia de Políticas que se analiza en el siguiente epígrafe.

### 3.2 El concepto de Coherencia de Políticas para el Desarrollo: ampliando la mirada y las responsabilidades

Tanto por su dimensión cuantitativa como cualitativa, la tradicional política de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) posee una limitada capacidad de impacto en el progreso de los países si se la compara con otra serie de políticas de mayor entidad para la promoción del desarrollo (Sogge, 2004). En efecto, las políticas relacionadas con los flujos económicos y financieros, comerciales, migratorios, de empleo, medioambientales, de exportación de armas o participación en los conflictos armados (por sólo mencionar algunos ejemplos) no sólo poseen una importancia fundamental en la generación de un entorno adecuado para que se estimulen los procesos de desarrollo, sino que parecen tener clara relación con las desigualdades y asimetrías que estructuran el sistema internacional.

En este contexto, el trabajo por la promoción de la CPD asume un rol fundamental en tanto trata de impulsar que todas las políticas que implementa un gobierno impacten positivamente en las sociedades de otros países (Barry et al., 2010) o, en un sentido más restrictivo, no generen consecuencias negativas para las posibilidades de desarrollo de otros países y personas (Ashoff, 2005; CONCORD, 2009). Así, la CPD se ha definido como la integración de la perspectiva de desarrollo en el diseño, implementación y evaluación de todas las políticas públicas de un país, lo que significa transversalizar el trabajo por el desarrollo en toda la acción gubernamental y trascender las políticas de ayuda.

Asimismo, los fenómenos de interdependencia y transnacionalización mencionados han reconfigurado los procesos de desarrollo, convirtiendo la pobreza y la desigualdad en desafíos globales que afectan a todos los países en su conjunto. Desde esta perspectiva, la CPD también se convierte en un imperativo en la acción cooperativa entre Estados, lo que obliga a

avanzar hacia soluciones coordinadas y coherentes con el desarrollo, las cuales permitirían promover la construcción de un mundo más equitativo y estable para todo el sistema internacional.

El propósito de la CPD supone, en principio, un compromiso global del gobierno en la promoción del desarrollo, aunque no deja, sin embargo, de constituirse como un propósito extremadamente ambicioso y con importantes problemas de implementación (Alonso et al., 2010; CONCORD, 2011, Millán et al., 2012). Se trata, pues, de un trabajo fundamental, puesto que el fin último del trabajo por la coherencia consiste en modificar progresivamente las políticas públicas para integrar de manera transversal la perspectiva de desarrollo humano, aun cuando ésta no sea la única o la principal prioridad en los procesos de toma de decisiones públicas.

Ahora bien, los países representan delicadas y complejas combinaciones de intereses, grupos, estándares y normas; por tanto, alcanzar un grado absoluto de coherencia se convierte en un objetivo incompatible y poco deseable para un sistema plural, abierto y participativo, ya que precisamente pudieran ser síntoma de su inexistencia (Alonso, 2003). No obstante, el trabajo por la CPD consiste en que la perspectiva de desarrollo humano debe estar presente en los procesos de toma de decisiones, lo que supone conocer y valorar las consecuencias de la implementación de determinadas políticas –como las comerciales, agrícolas, medioambientales o de seguridad– para otros países, comunidades y personas.

Asimismo, el concepto de CPD establece que la acción de un gobierno tiene que tener en cuenta la promoción del desarrollo humano. En este sentido, cabe recordar que el concepto de coherencia posee un “valor instrumental” que se subordina a los objetivos que se definen como prioritarios en el seno de una administración pública (Alonso, 2003). Es decir, la consistencia entre objetivos, valores, políticas e instrumentos puede estar condicionada por diversos



intereses, entre los cuales el desarrollo humano no es necesariamente una prioridad. A pesar de que entre los responsables gubernamentales parece existir una conciencia clara de que es necesario avanzar hacia una mayor coherencia de políticas públicas, el verdadero desafío es determinar (y consensuar) cuál es el fin último que debe perseguir esta coherencia. Por ello, es necesario que, en la búsqueda de una mayor coherencia en la acción estatal, se asuma que ésta debe estar orientada a la ampliación de las opciones y oportunidades de las personas (es decir, al desarrollo humano) y no a intereses particulares y cortoplacistas que, eventualmente, pudieran orientar otras agendas “nacionales”.

Esta visión, supone, por tanto, una concepción cosmopolita de ciudadanía, en la que los derechos de las personas no pueden asociarse a patrones de inclusión y exclusión a una comunidad política – como las respectivas nacionalidades– sino que, en la medida en que se basa en la titularidad de unos derechos inalienables, éstos deben extenderse a todos aquellos que comparten dicho espacio y que, en su límite, coincide necesariamente con el mundo entero. Se trata de un sentido de ciudadanía vinculada a la adhesión a valores universales como es la Carta de Derechos Humanos y, por tanto, extensible a todas las personas en su calidad de humanas.

Ahora bien, dentro del contexto de globalización, la agenda de la CPD no debería restringirse a una responsabilidad exclusiva de un grupo de países desarrollados; de hecho, los procesos de interdependencia mencionados exigen que todos los Estados entiendan que las políticas que se ponen en práctica en sus límites territoriales tienen una importante incidencia en las posibilidades de desarrollo de otros países y personas (Millán, 2012b). En este sentido, la integración del concepto de CPD supondría mejorar las posibilidades globales de desarrollo, lo que exige también que estos países asuman la responsabilidad de considerar las consecuencias de su acción pública para otras

sociedades y personas.

## 4. Conclusiones

La sostenibilidad del sistema global radica en minimizar las vulnerabilidades de las naciones más pobres, en tanto la pobreza, la extrema desigualdad o la degradación medioambiental pueden convertirse en verdaderas amenazas globales para la seguridad de todas las naciones del planeta.

Desde esta perspectiva, profundamente pragmática, se vuelve necesario desarrollar políticas más coherentes con el desarrollo que permitan reducir (al menos parcialmente) las extremas desigualdades que caracterizan al actual sistema globalizado. Para ello, cada país se enfrenta al reto de diseñar políticas nacionales, regionales y globales que contemplen la acción colectiva como el único camino efectivo para enfrentar los problemas del desarrollo. Esta acción colectiva deberá integrar, asimismo, a los países socios, especialmente a la luz del importante papel que algunos países emergentes están jugando en el escenario internacional. Ahora bien, el avance hacia políticas coherentes requiere un manifiesto compromiso político por parte de los gobiernos, así como el diseño de una estrategia consistente que permita avanzar, progresivamente, hacia políticas más coherentes con el desarrollo de los países más pobres.

Para finalizar, es necesario recordar que la perspectiva racional y pragmática del «mutuo beneficio» utilizada en este trabajo no debe agotar los argumentos que promueven el avance hacia una mayor coherencia orientada al desarrollo. La pobreza extrema, el hambre y la inseguridad que afectan a la vida de miles de millones de personas en el mundo cuestionan la legitimidad de un sistema extremadamente desigual en el reparto de la riqueza. La implementación de políticas globales orientadas al desarrollo permitiría promover un marco institucional más democrático, que tendiera a garantizar a toda la

ciudadanía el libre y pleno ejercicio de sus derechos. Derechos que deberían estar asegurados para todas las personas del planeta sin distinción de raza, sexo, género, orientación sexual ni nacionalidad, tal como sostiene la Declaración Universal de los Derechos humanos.

## Bibliografía

- Alonso, José Antonio y José Antonio Sanahuja (2006): “Un mundo en transformación: Repensar la agenda del desarrollo”, en La Realidad de la Ayuda 2006-2007, Intermón Oxfam, Barcelona, pp. 179-204.
- Alonso, José Antonio (2003): “Coherencia de políticas y ayuda al desarrollo: el caso español”, en Alonso, José Antonio y Valpy Fitzgerald, Financiación del desarrollo y coherencia en las políticas de los donantes, Los Libros de la Catarata, Madrid, pp. 235- 266.
- Ashoff, Guido (2005): “Improving Policy Coherence for Development: Conceptual Issues, Institutional Approaches and Lessons from Comparative Evidence in the EU”, Insecurity and development Regional issues and policies for an interdependent world, German Development Institute, Bonn.
- Beardsworth, Robert (2008): “Cosmopolitan and Realism: Towards a Theoretical Convergence?”, Millennium: Journal of International Studies, Vol. 37 (1), pp. 69-96.
- Barry, Frank, Michael King and Alan Matthews (2010): “Policy Coherence for Development: Five Challenges”, Irish Studies in International Affairs, 21, pp. 207–223.
- Beck, Ulrich (2004a): “Cosmopolitan Realism: On the Distinction between Cosmopolitanism in Philosophy and the Social Sciences”, Global Networks, pp. 131-156.
- CONCORD (2009): Spotlight on Policy Coherence 2009, O. Consolo, CONCORD, Bruselas.
- Del Arenal, Celestino (2010): “Globalización y humanización en las relaciones internacionales”, en Rodríguez Virgili, Jordi (ed.), Un renacentista del siglo XXI. Homenaje al profesor Pedro Lozano Bartolozzi, EUNSA, Pamplona, pp. 223-237.
- PNUD (1990). Informe sobre Desarrollo Humano 1990. Concepto y medición del desarrollo humano. Oxford University Press, Nueva York.
- Naciones Unidas (2003): El Desarrollo Basado en un Enfoque de los Derechos Humanos: Hacia una Comprensión Colectiva entre las Agencias de las Naciones Unidas.
- Sogge, David (2004): Dar y tomar. ¿Qué sucede con la ayuda internacional?, Icaria editorial. Barcelona.

# CONSTRUCCIÓN DE UN ÍNDICE PARA MEDIR LA COHERENCIA DE POLÍTICAS CON EL DESARROLLO

**Pablo José Martínez Osés** (Coordinador de la Plataforma 2015 y más)

## Un programa de investigación sobre CPD para fundamentar el índice de CPD

La Coherencia de Políticas con el Desarrollo (CPD) se ha convertido en los últimos tiempos en una referencia casi obligada en todos los discursos sobre desarrollo. Referencia que, sin embargo, aún carece de la suficiente concreción en su conceptualización y en su consiguiente aplicación práctica como para convertirse en algo más que en una referencia retórica. El propósito de este artículo es mostrar sintéticamente el trabajo que impulsa la Plataforma 2015 y más en esa tarea de dotar a la CPD de una conceptualización amplia y a la vez aplicada que sirva como guía para el diseño y la implementación de políticas públicas de desarrollo.

Para centrar la cuestión es pertinente iniciar acudiendo a las definiciones que el diccionario nos proporciona sobre cada uno de los tres términos contenidos en la expresión “coherencia de políticas con el desarrollo”. Así, la Real Academia Española (RAE) define la coherencia como una “conexión, relación o unión de unas cosas con otras” que, en nuestro caso, refiere tanto a la relación entre las políticas mismas y a la relación de éstas con el desarrollo. En segundo lugar, la RAE define políticas como aquello “que se refiere tanto a la doctrina como a la actividad política”, y por desarrollo entiende “lo que referido a la comunidad humana quiere decir progresar económica, social, cultural, moral o políticamente”. Indudablemente que estas definiciones no son lo suficientemente precisas para conceptualizar la CPD y sus posibles aplicaciones

en el ámbito de las políticas de desarrollo, pero suponen un punto de partida amplio y adecuado, por cuanto nos ayudan a subrayar el carácter relacional, multidimensional y aplicado de la misma idea de la CPD.

Desde hace varios años la Plataforma 2015 y más comprendió el potencial alcance que la CPD tendría en la redefinición de las políticas de desarrollo y en sus posibilidades de hacer frente a los retos globales como la lucha contra la pobreza y la desigualdad, el cambio climático y la pérdida de biodiversidad, el avance de la justicia, de los derechos humanos y la equidad. Por este motivo se puso en marcha un ambicioso programa de investigación aplicada<sup>1</sup> sobre la CPD que contribuyera a su conceptualización y a su aplicación. El programa de investigación aborda la CPD desde diversas perspectivas y enfoques, analizando si en los países se contempla y se promueve la CPD y, en los casos que así sea, con qué mecanismos y resultados. También se han realizado investigaciones con el propósito de conocer qué elementos hay que analizar para conocer el grado de CPD de una política concreta, habiéndose abordado hasta la fecha la política comercial, la energética, la diplomática, la de igualdad de género y la política de inversiones, entre otras. A partir de dichos análisis, el programa trata de establecer recomendaciones de política que sugieran cómo puede la CPD servir para reorientar las agendas y las prácticas políticas precisamente para que sus impactos y resultados sean más coherentes con

<sup>1</sup>Pueden consultarse las publicaciones a que han dado lugar las investigaciones en el centro de estudios virtual de la Editorial 2015 y más: <http://2015ymas.org/paginas/editorial-2015-y-mas>.

las propuestas de desarrollo. De igual forma, se ha abordado el impacto que las políticas de otros actores distintos de los estados, como las corporaciones transnacionales, desarrollan en materia de CPD, o en qué medida la CPD puede servir para articular las agendas y los trabajos de las organizaciones sociales y las administraciones de gobiernos descentralizados. Todas estas líneas de investigación están abiertas en el programa de investigación, cuyas conclusiones están sirviendo para alimentar el trabajo de construcción de un índice para la medición de la CPD, aunque éste no agota el potencial ni el alcance de las investigaciones. La realidad es mucho más diversa y rica que cualquier intento de medición o cuantificación que se haga de ella, por más que las mediciones nos puedan servir como una aproximación suficiente para conocer y comparar cuál es el comportamiento que en materia de CPD presentan los distintos países. Esta aproximación en forma de índice de CPD se construye, por lo tanto, con unos fundamentos rigurosos y contrastados en amplios procesos de investigación. El índice de CPD se construye con pretensiones pedagógicas y políticas, puesto que pretende servir para elevar el conocimiento sobre qué elementos de las políticas son más apropiados para responder a los retos del desarrollo, así como incentivar los cambios en las políticas que sean precisos para mejorar dichas respuestas.

## **Cambios en el sistema de ayuda, transnacionalización del desarrollo y cosmopolitismo**

Desde una perspectiva general existen numerosos diagnósticos sobre los principales desafíos que actualmente presenta el desarrollo, que tras un periodo de intensa globalización económica ha evidenciado el carácter global de los retos y la consiguiente necesidad de una mayor articulación entre los actores del sistema internacional. Desde esa perspectiva, la cuestión del desarrollo internacional presenta una notable falta de equilibrio entre las capacidades de los estados para conseguir orientar sus políticas de forma que enfrenten con eficacia los desafíos compartidos.

Por un lado, asumimos un sistema internacional basado en el protagonismo de los países como elementos principales, dando por sentado que dichos países actúan principalmente en función de sus intereses “nacionales”. Dicho sistema además se nos presenta articulado o dividido entre países “desarrollados” y países “en vías de desarrollo”, lo que se conoce por países donantes y países receptores en el sistema de ayuda. Y esta división Norte-Sur se establece fundamentalmente en función de la disponibilidad de riqueza, que medimos con un indicador compuesto que trata de representar un agregado de los bienes y servicios de un país de forma monetarizada. Es el Producto Nacional Bruto (PNB) o cualquiera de sus variantes, en los que el valor monetarizado de la renta agregada constituye la variable más determinante. A partir de este valor, se establecen rankings de países para situarlos en una hipotética escala de su nivel de desarrollo, de forma que este valor ejerce su determinación a la hora de diseñar e implementar políticas, puesto que la finalidad de las mismas puede resumirse en tratar de aumentar dicho valor.

Pero por otro lado, disponemos de evidencias que expresan una falta de adecuación a la realidad de dicho sistema internacional fundamentado en intereses nacionales sintetizados en el constante aumento del valor de su renta. En primer lugar, al conocer qué es lo que el indicador del crecimiento económico deja fuera de consideración: externalidades ambientales, cambios en los ecosistemas, la economía de los cuidados, los bienes proporcionados por las relaciones comunitarias, vecinales o familiares... son elementos sin cuantificación monetaria y que, por lo tanto, no pasan a formar parte de esa medida de “riqueza” de ningún país, a pesar de que constituyen substratos fundamentales del desarrollo de cualquier territorio o colectivo. Sean éstos substratos biológicos, comunitarios, sociales o culturales, lo cierto es que no deberíamos hablar de desarrollo sin incorporarlos en el núcleo de los análisis. Es más, la circunscripción territorial de los problemas del desarrollo a las fronteras políticas definidas por los estados-nación se muestra ya como una proposición obsoleta, inadecuada para comprender –más aún para abordar– el cambio climático, la cuestión energética, las hambrunas, la crisis financiera o episodios como el incremento de los daños producidos por variaciones climáticas o el ébola. Así que, en segundo



lugar, las denominadas “interdependencias globales” evidencian que ni los diagnósticos ni las soluciones a los desafíos del desarrollo pueden abordarse desde una mirada estrictamente nacional, lo que pone en crisis el estrecho vínculo existente entre intereses nacionales y políticas públicas. Estas evidencias se han reflejado con notoriedad y de forma particular en el sistema internacional de ayuda al desarrollo que, a causa de su incapacidad para superar los límites que los intereses de los donantes imponen a todas las prácticas del sistema, no ha logrado alcanzar el volumen que se proponía, ni mucho menos superar la arbitrariedad y la discrecionalidad de sus prácticas, tornándose finalmente como un sistema irrelevante en lugar de influyente en el conjunto de las políticas de desarrollo. Este agotamiento del sistema de ayuda ha venido acompañado de un desbordamiento del mismo, puesto que la realidad ha impuesto el reconocimiento de nuevos y diferentes actores, de nuevas temáticas interrelacionadas entre sí, que indican la complejidad de los asuntos del desarrollo—deuda, comercio, finanzas, migraciones, recursos naturales, participación democrática, etc.—, y de nuevos instrumentos más allá de los propios de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) tradicional.

Así, el desequilibrio entre los sistemas y mecanismos con que los países tratan de enfrentar desafíos de carácter global y multidimensional es manifiesto y sirve para explicar la evidente brecha entre los diagnósticos acertados y las soluciones ineficaces, entre los discursos normativos y las prácticas políticas.

### **¿Para qué un índice de Coherencia de Políticas con el Desarrollo?**

Ya se adelantó que el índice de CPD se construye con un doble propósito pedagógico y político. En realidad, podría afirmarse que se trata de un solo propósito de carácter pedagógico-político. El índice de CPD pretende ofrecer un nuevo marco de comprensión de las políticas desde la órbita de su relación con el desarrollo. En contraposición y como alternativa al marco vigente, que puede definirse por la relación entre las políticas y el crecimiento de la renta nacional. Un nuevo marco que nos permita evaluar los comportamientos de los países mediante el análisis de sus políticas de desarrollo, entendido

éste de forma compleja y multidimensional, es decir, incorporando en nuestra concepción del desarrollo los límites que impone el carácter biológico de la realidad y una ética universal de los derechos. De forma que este nuevo marco de comprensión contribuya a generar un nuevo sentido común, que supere la ficticia identificación entre crecimiento y desarrollo, y sobre el que puedan fundamentarse las demandas de responsabilidades (políticas) a los diferentes actores. Se trata, en definitiva, de construir una herramienta que nos ofrezca pedagógicamente rutas y opciones para reorientar políticas que apuesten por salidas alternativas a las crisis, que deben pasar por una comprensión cosmopolita de las mismas, liberadas de los intereses “particulares”, sean éstos nacionales, privados o la mezcla de ambos que tantas cosas explica actualmente.

### **Cinco enfoques sobre los que construir el índice de CPD**

Una apuesta de esta ambición debe iniciar por atender con la mayor rigurosidad a explicitar cuáles son los principios y supuestos que conforman su fundamento, así como su potencial alcance. Es imprescindible, por lo tanto, anotar con honestidad cuáles son los criterios y principios con los que se pretende reflejar el análisis de las políticas públicas de los países, en definitiva, el análisis sobre su grado de coherencia con el desarrollo. Dicho de otra forma habría que comenzar por definir qué coherencia, de qué políticas y con qué desarrollo. Para ello y a partir de las conclusiones de las diferentes investigaciones que se desarrollan en el programa de la Plataforma 2015 y más, consideramos que es preciso combinar la suficiente atención a cinco enfoques sobre los que construir el análisis, para intentar su posterior traslación a una herramienta de cuantificación.

Como punto de partida se reconoce la importancia del enfoque de Desarrollo Humano fundamentado por Amartya Sen y su concepción de desarrollo centrado en las capabilities de las personas. La centralidad de las oportunidades y las capacidades de las personas nos orienta hacia una concepción de desarrollo diferente a aquella que entiende el mismo como una meta alcanzada por unos países y pendiente de alcanzar por otros. Nos indica la necesidad de incorporar las diferentes aspiraciones y las distintas condiciones de acceso a las oportunidades que se

encuentran las personas para resolverlas, teniendo en cuenta que la libertad y la capacidad individuales no pueden concebirse por sí mismas, sino incrustadas en las del conjunto de la sociedad.

Pero la centralidad de las personas no puede ni debe ser comprendida desde una óptica en la que el ser humano pueda ser considerado como algo superior y aislado de su propia realidad biológico-evolutiva. Al contrario, el enfoque de Desarrollo Sostenible señala la multidimensionalidad inexcusable e inseparable de una adecuada concepción del desarrollo. De forma que sólo podremos entender por desarrollo aquellas situaciones o procesos en los que las cuatro dimensiones del mismo (ecológica, económica, social y de gobernabilidad) se vean satisfechas. El desarrollo se mostraría desde este enfoque como una relación interdimensional virtuosa, donde ninguna de sus dimensiones puede ser sacrificada a las otras, salvo que pervirtiéramos las mismas posibilidades del desarrollo.

Desde el punto de vista de los resultados que esperamos que las políticas públicas sean capaces de generar, el Enfoque Basado en Derechos Humanos nos proporciona una adecuada matriz para el análisis de las mismas. De forma que podamos cuestionarnos sobre cuáles son los mínimos esenciales exigibles, y si se utilizan el máximo de recursos disponibles para garantizar los derechos. Igualmente, a partir de este enfoque se puede analizar la progresividad en la realización de los DDHH, así como la equidad y no discriminación en su disfrute, tanto como la transparencia y participación en su configuración.

En cuarto lugar, el enfoque Cosmopolita nos permitirá comprender el desarrollo como una responsabilidad compartida por todos los países. Los problemas de la pobreza extrema, la exclusión, la pérdida de biodiversidad o el cambio climático son problemas de la humanidad en su conjunto, por más que puedan observarse sus efectos con más intensidad en unos lugares que en otros. La responsabilidad debe ser compartida, aunque pueda ser diferenciada. De forma que los diferentes gobiernos no gobiernan sólo para “sus” ciudadanías, sino que tienen responsabilidades ante el conjunto de los habitantes del planeta y ante el planeta mismo.

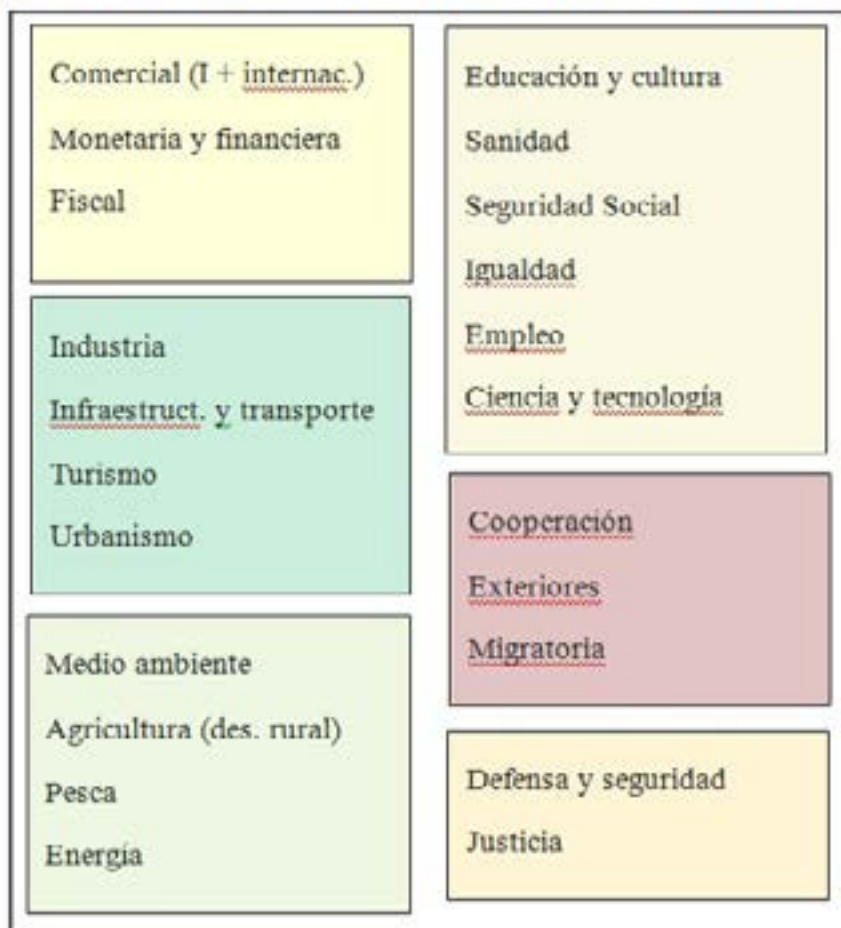
Por último, el quinto enfoque supone un esfuerzo para integrar todas las dimensiones mencionadas por los otros en el análisis de las políticas. Se trata del enfoque de Coherencia de Políticas con el Desarrollo que venimos desarrollando en el programa de investigación y que procura una visión amplia y de alcance de la CPD. El enfoque consiste en analizar las políticas públicas desde cuatro perspectivas interrelacionadas: la coherencia de una política respecto de sus propios objetivos (dimensión vertical); la coherencia del conjunto de las políticas como una acción conjunta que implica a un gobierno en su totalidad (dimensión horizontal); el grado de consistencia temporal de las políticas, dado que los asuntos de desarrollo exigen una mirada inexcusable de largo plazo (dimensión temporal); y, por último, el grado de compromiso de una(s) política(s) con los mecanismos de gobernanza global (dimensión cosmopolita). Se trata, en definitiva, de incorporar una lógica transnacional e intergeneracional, junto a una visión *whole of government*, frente a una lógica compartimentada del quehacer político más centrado en los plazos y ciclos electorales y en la estrecha mirada de los “intereses nacionales”.

## **Una veintena de políticas “coherentes” para el desarrollo**

Se han definido un amplio conjunto de políticas cuyo análisis debe entrar a formar parte del índice de CPD. Inicialmente, se ha partido de 22 políticas, divididas en seis bloques, que han sido definidos teniendo en cuenta afinidades entre las políticas que pudieran facilitar ciertos aspectos del análisis al presentar matrices comunes (Ver cuadro 1).

El trabajo ha partido de un análisis de la relación que cada una de dichas políticas presenta con los enfoques mencionados. Se trata, por ejemplo, de establecer cuáles son las conexiones de la política de educación, o de la política fiscal, con la extensión de los derechos humanos o con afrontar el cambio climático o con evitar la discriminación de las mujeres. De una forma sistemática, se procede al análisis de dichas conexiones y relaciones de cada una de las políticas en todas y cada una de las cuatro dimensiones del desarrollo sostenible. A partir de ahí obtenemos un juicio complejo, pero en la medida de lo posible sintético, de cuáles son los aspectos más relevantes de cada política a la hora de valorar su grado de coherencia con

## Cuadro 1: Análisis de 22 políticas como punto de partida para construir el índice



el desarrollo, en su multidimensionalidad económica, social, ecológica y de gobernanza. Como hemos justificado más arriba, lo relevante no es conocer por separado el comportamiento de las políticas respecto a cada dimensión, sino poder realizar una valoración del comportamiento de las mismas respecto de esa idea que compartimos del desarrollo inexcusablemente articulada y multidimensional. No se trata, por ejemplo, de valorar comportamientos económicos que puedan compensar desastres sociales o ecológicos, eso no aportaría nada. Se trata de agrupar aquellas políticas que en sí mismas mejor aborden el desarrollo como una problemática multidimensional. Y, al mismo tiempo, se trata de evidenciar cuáles son las principales reorientaciones que las políticas deben asumir para ser más coherentes con el desarrollo.

La finalización de este trabajo de análisis de las políticas nos proporciona la conceptualización nuclear del índice. A partir de la cual hemos iniciado el trabajo de exploración de indicadores accesibles, de suficiente alcance y relativamente útiles para realizar la traslación cuantitativa de dicho análisis.

Esta traducción a una dimensión mensurable ha estado presente desde el inicio del análisis, como es lógico y razonable, lo que también ha permitido en algunos casos identificar con claridad qué aspectos se resisten de forma especial a esa cuantificación, siendo no obstante considerados importantes desde nuestra visión. Por ello, no es descartable la incorporación de indicadores cualitativos donde sea factible. Aunque aquellos aspectos relevantes que no permitan ser incorporados de ninguna forma tendrán que ser contemplados, como mínimo, explicitando con honestidad a dónde no puede alcanzar nuestra propuesta de medición y, por lo tanto, cómo proceder a contrastar sus resultados con dichas cuestiones.

El desarrollo estadístico de los trabajos con los indicadores, su ponderación en función de la conceptualización, la necesaria homogeneización y contraste, así como los testeos son los siguientes pasos antes de poder poner a disposición del público esta herramienta para la pedagogía política pensada para construir una ciudadanía global y cosmopolita.

# CUENTO ECONOPLÁSTICO DE NAVIDAD

**José Ramón Paramio** (y Charles Dickens) (Miembro de los EconoPlastas y de El Rincón Lento)<sup>1</sup>

Mr. Scrooge repartió entre sus compañeros un pequeño detalle de consumo responsable y les invitó a una caña para celebrar el inicio de las navideñas fiestas que se avecinaban. Habían conseguido mantener la cooperativa a flote un año más y era momento de celebrar estos días especiales con la familia, los amigos y también con los compañeros de trabajo.

Su sobrino le llamó por teléfono “¡Tío! Te he guardado 5 números de la lotería del Niño. Luego te los llevo y de paso me acompaña al centro comercial para comprar regalos para todos, ¿vale?”. “¿Al centro comercial? ¡Bah! Paparruchas”, respondió Mr Scrooge. “¿El centro comercial una tontería? Seguro que no lo dices en serio. Tu comportamiento es de gran irresponsabilidad. La Navidad está para comprar y si no participas de la fiesta consumista difícilmente podremos salir de la crisis”. “¡Bah! Paparruchas. Además no puedo ir, tengo que terminar de preparar la cena y he quedado con los del club de lectura para felicitarnos. Ya llevaré algún detalle yo por mi cuenta”. “¿Algún detalle? ¿No se te ocurrirá llevar otra vez alguna de esas cosas tuyas de yayoflauta, como productos o artesanías locales que contribuyen escasamente al incremento del PIB?” “Bueno, no te preocupes que esta vez trataré de llevar además alguna cerveza artesana o vino ecológico” “No tienes solución tío, algún día alguien te tendrá que abrir los ojos para que te des cuenta de que en el capitalismo neoliberal, globalizado y financiero las cosas funcionan de otra manera”, se despidió enfadado el sobrino de Mr Scrooge.

A Mr Scrooge más que abrísele los ojos se le cerraron después de la comida y con el sonido de la televisión de fondo se echó una siesta en el sofá. Cuando apenas llevaba 15 minutos traspuesto escuchó una voz: “Mr Scrooge, Mr Scrooge”. Se despertó sobresaltado y se encontró con un espectro que salía de la tele que se parecía bastante al actual ministro de Economía y que le decía “Mr Scrooge, últimamente estás colaborando poco con la economía pero he venido para advertirte que aún te queda una oportunidad para escapar a un destino decrecentista y sostenible. Una oportunidad, una esperanza que yo te he conseguido. Durante las próximas horas vas a recibir la visita de tres fantasmas que te explicarán importantes cosas sobre la realidad de la economía”.

Sin saber muy bien si había sido real la aparición del espectro o un simple efecto de las traicioneras cañas de antes de comer, Mr Scrooge volvió a cerrar los ojos y se volvió a quedar dormido. No obstante, al poco tiempo de nuevo una voz le despertó. “Buenas tardes, soy el fantasma de las Navidades pasadas y he venido para que me acompañes en un viaje a través del tiempo”. Entre alucinado e incrédulo, Mr Scrooge cogió suavemente el brazo del espectro y juntos atravesaron la pared y se hallaron sobre una carretera a campo abierto. La ciudad había desaparecido y enseguida reconoció a vista de pájaro el pueblo y la casa en la que se había criado. “Contempla las Navidades de tu infancia y no temas ser visto que éstas no son más que sombras de las cosas que han sido y no advierten nuestra presencia”.

Mr Scrooge se reconoció en el chiquillo que jugaba contento en la calle con otros amigos del pueblo sin una sola pantalla digital que echarse a las manos. El fantasma le dijo: “Mira cuánta frugalidad, cuánta sencillez. Qué poco culto al consumo, a las

<sup>1</sup>Reproducimos a continuación la particular versión del “Cuento de Navidad”, de Charles Dickens, que nos regalaron los compañeros de [EconoPlastas](#) en las Jornadas “Otra Economía Está En Marcha” de diciembre de 2014. Si preferís oírlo contado por ellos, [aquí tenéis el video](#) de su intervención.



luces navideñas, al derroche gastronómico o al flujo circular de la renta. No hay manera de vivir la Navidad como el Dios dinero manda en esta situación. Nuestra tradición cristiana y la de otras culturas globalizadas necesita las compras, los regalos, las comilonas o los premios de la Lotería de Navidad. Ya lo dijo Jesucristo: creced y multiplicad los dividendos repartidos a los accionistas. ¿Para qué echó Jesús a los mercaderes del templo? Para que se localizaran mejor en los centros comerciales a las afueras de las ciudades”. A Mr Scrooge, el discurso del fantasma le dejó un poco descolocado y no se reprimió en dar su versión “Siempre he recordado mis Navidades infantiles como momentos de gran felicidad a pesar de esa frugalidad que criticas. Y, aunque no soy muy experto en el tema, dudo que la Biblia trate la Navidad en esos materialistas términos”. El fantasma de las Navidades pasadas encajó malamente las explicaciones de Mr Scrooge y horrorizado gritó al tiempo que se evaporaba “¿Cómo te atreves a dudar de la palabra de alguien que ha vagado por la inmensidad del espacio-tiempo y comprobado la eficiencia de los mercados neoliberales, globalizados e hipertrofiados financieramenteeeeeee?!”. Mascando sus palabras estaba Mr Scrooge cuando de repente se encontró de nuevo en el sofá de su casa sin rastro del espectro que le había acompañado.

Convencido de que en breve llegaría otra visita, Mr Scrooge no se molestó en intentar dar otra cabezada. Y efectivamente, al poco rato, apareció en mitad del salón el que dijo ser el fantasma de las Navidades del presente. “Acompáñame alma incrédula y verás los centros comerciales abarrotados, los hornos de las casas a todo trapo, los árboles de Navidad atiborrados de regalos, la maquinaria de la distribución bien engrasada de petróleo llevando camiones, trenes y barcos de punta a punta del planeta, los contadores eléctricos logrando otro record de consumo, las acciones de las empresas superando las expectativas del IBEX35...”

Mr Scrooge cortó en seco el discurso del fantasma y le dijo: “Supongo que también me enseñarás las fábricas completando los pedidos de regalos baratos fabricados en condiciones de esclavitud. ¿Y me llevarás a ver la destrucción de los manglares para

abastecer nuestra demanda de langostinos? ¿Y en general la sobreexplotación de recursos naturales para ofrecer más productos al Dios Mercado? ¿Y veremos las montañas de residuos o las toneladas de emisiones de CO2 para mejorar la Macroeconomía?”. El fantasma de las Navidades presentes encajó malamente la réplica de Mr Scrooge y horrorizado gritó al tiempo que se evaporaba “¿Cómo te atreves a dudar de la palabra de alguien que ha vagado por la inmensidad del espacio-tiempo y comprobado la eficiencia de los mercados neoliberales, globalizados e hipertrofiados financieramenteeeeeee?!”.

Como os podéis imaginar, sentado en el sofá esperó al tercer fantasma. “Mr Scrooge, agárrate a mi brazo y viaja conmigo al futuro para comprobar cómo en breve se habrá logrado la plena mercantilización de las emociones navideñas: paquete de alegría sólo 12 €, cordial encuentro familiar desde 135 €, especial 2x1 navideño: gesto de solidaridad más sentimiento de empatía por sólo 56 €, deseos de paz para el prójimo al 25% de descuento, felicidad en estado líquido, sólido o gaseoso por 13,99 €...”. Mr Scrooge, ya un poco cansado de tanto viajecito, le dijo al fantasma “Quieto amigo, que yo de aquí no me muevo. No tengo ningún interés en visitar lo que me avanzas y prefiero quedarme en mi casa, que son ya casi las siete y todavía no he terminado de preparar el gazpacho de remolacha, los raviolis de repollo rellenos de setas o mi bollo de calabaza con compota de manzana”. El fantasma de las Navidades futuras encajó malamente la indiferencia de Mr Scrooge, que ni siquiera llegó a escuchar el grito horrorizado del fantasma de las Navidades futuras “¿Cómo te atreves a hablar así a alguien que ha vagado por la inmensidad del espacio-tiempooooo...?!”.

Nada más volvió a saber Mr Scrooge sobre tan pesados espíritus, pero cuenta la leyenda que, desde aquel encuentro, por la inmensidad del espacio-tiempo algunos fantasmas navideños van difundiendo un mensaje de autosuficiencia y cooperación, de solidaridad y sostenibilidad e incluso del necesario crecimiento del Índice de Bienestar Común o de la Felicidad Interna Bruta.

# PARA SABER MÁS

Videos de las intervenciones en las [II Jornadas “Otra economía está en marcha”](#), celebradas los días 12 y 13 de diciembre de 2014.



Conferencia inaugural:  
Miren Etxezarreta

Otras formas de medir el bienestar: El Índice Foessa de Bienestar Social.  
Rafael Muñoz de Bustillo



Felicidad y desarrollo humano  
sostenible  
Jorge Guardiola



¿Qué políticas públicas  
necesitamos?  
Natalia Millán Acevedo



Una herramienta para que la  
ciudadanía participe en la supervisión  
de las políticas públicas.  
El índice de Coherencia de políticas  
para el desarrollo  
Pablo Martínez Osés. Plataforma  
2015 y más

Cuento econoplástico de Navidad  
Econoplastas





¿Qué políticas económicas necesitamos?, ¿Son posibles otras políticas económicas?

Xabier Arrizabalo.  
Universidad Complutense de Madrid.

Propuestas desde el feminismo para otras políticas económicas  
Magdalena León. REMTE – Red Latinoamericana Mujeres Transformando la Economía.



Otra política fiscal.  
Juan Francisco Martín Seco.  
Economista





## Dossieres EsF

- Dossier nº 1: [“Nuevos tiempos para la cooperación internacional para el desarrollo”](#), abril 2011.
- Dossier nº 2: [“¿Cambiar el mundo desde el consumo?”](#), julio 2011.
- Dossier nº 3: [“Sombras en las microfinanzas”](#), octubre 2011.
- Dossier nº 4: [“La RSE ante la crisis”](#), enero 2012.
- Dossier nº 5: [“La cooperación al desarrollo en tiempos de crisis. Nuevos actores, nuevos objetivos”](#), abril 2012.
- Dossier nº 6: [“Crisis, indignación ciudadana y movimientos sociales”](#), julio 2012.
- Dossier nº 7: [“¿Otra política económica es posible?”](#), octubre 2012.
- Dossier nº 8: [“Banca ética ¿es posible?”](#), enero 2013.
- Dossier nº 9: [“Desigualdad y ruptura de la cohesión social”](#), abril 2013.
- Dossier nº 10: [“Seguridad alimentaria: Derecho y necesidad”](#), julio 2013.
- Dossier nº 11: [“La agenda de desarrollo post-2015: ¿Más de lo mismo o el principio de la transición?”](#), octubre 2013.
- Dossier nº 12: [“Economía en colaboración”](#), enero 2014.
- Dossier nº 13: [“Otra Economía Está En Marcha”](#), primavera 2014.
- Dossier nº 14: [“RSC: Para superar la retórica”](#), verano 2014.
- Dossier nº 15: [“La enseñanza de la economía”](#), otoño 2014.
- Dossier nº 16: [“El procomún y los bienes comunes”](#), invierno 2014.
- Dossier nº 17: [“Financiación del desarrollo y agenda post 2015”](#), primavera 2015.



**Economistas  
sin Fronteras**

**Dossieres EsF  
Nº 18, verano de 2015**

# **Otra economía está en marcha II**