

# Coherencia de políticas para el desarrollo sostenible en el contexto de decrecimiento.

José Paúl Tinizhañay-Peralta<sup>1</sup>

## Resumen

En función de la ponencia del Prof. Jason Hickel en las Jornadas “Otra economía está en marcha” 2020, el presente documento busca analizar las características que deberían poseer las medidas económicas a ser implementadas en un país bajo el enfoque de Coherencia de Políticas para el Desarrollo (CPD) en el contexto del decrecimiento. Para ello, se describe brevemente el concepto de CPD y decrecimiento, desde un escenario global, y se procede a detallar algunas consideraciones prácticas que deberían tener en cuenta los formuladores de política en un país.

## Introducción

Los patrones actuales de toma de decisiones han cambiado profundamente en la economía mundial: múltiples actores en diferentes niveles de formulación de políticas desempeñan un papel para permitir el desarrollo sostenible a través de un nuevo enfoque de “decrecimiento”. Adicionalmente, tanto las políticas orientadas a la ayuda y las que no, tienen un alcance global que afecta la vida de las personas no solo a nivel nacional sino también en los países cercanos geográficamente. Los países que han experimentado un bajo crecimiento económico se ven particularmente moldeados por esas políticas externas debido a una capacidad gubernamental débil y porque a menudo no pueden proporcionar por sí mismos la financiación y la gestión críticas del desarrollo (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2018). Al mismo tiempo, debido a la carencia planificación de políticas exteriores en esos países, problemas como la fragmentación de ayudas económicas provenientes de organismos internacionales, las prioridades contradictorias al interior de los departamentos gubernamentales y el conflicto de intereses que enfrentan los países donantes pueden obstaculizar la eficacia de los esfuerzos de desarrollo y socavar significativamente los resultados o programas de ayuda en mercados emergentes y economías pobres (Klingbiel et al., 2016; Nielsen et al., 2011).

En este contexto, la coherencia de las políticas se ha convertido en un tema importante de investigación. El proceso de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ha experimentado un aumento en el interés de los responsables políticos y los investigadores por explorar la coherencia de las políticas como un medio para promover el desarrollo sostenible global. La OCDE entiende la Coherencia de Políticas para el Desarrollo Sostenible (PDS) como “un enfoque y una herramienta de política para integrar las dimensiones económicas, sociales, ambientales y de gobernanza del desarrollo sostenible en todas las etapas de la formulación de políticas nacionales e internacionales” (OCDE, 2016, p. 83). Esta definición se basa en la noción de Coherencia de políticas para el desarrollo (CPD) que ha sido discutida de manera controvertida en la literatura y en el debate político desde la década de 1990 (Barder, 2013; Carbone, 2008; Grabel, 2007; Mackie et al., 2017; Thede, 2013). El enfoque de CPD tiene por

---

<sup>1</sup> email: jose\_tinizhanay@hotmail.com

objetivo reducir la fragmentación de la ayuda, las duplicaciones de políticas y las contradicciones (incoherencias) y, promover las sinergias para el desarrollo sostenible.

En este marco, si bien un cuerpo cada vez mayor de investigación empírica y teórica se ha ocupado de los desafíos de la coherencia de políticas en los enfoques de cooperación internacional (coherencia interna), en diferentes campos de políticas (coherencia horizontal), en diferentes niveles de toma de decisiones políticas (coherencia vertical) y en diferentes regiones (coherencia internacional), el concepto rara vez se ha estudiado para el contexto específico de decrecimiento (Furness, 2016; OCDE, 2006; Thede, 2013).

Analizar CPD desde una perspectiva de decrecimiento es pertinente debido a que, el éxito del concepto del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 17 en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible global plantea la cuestión de su potencial valor agregado y significado desde un marco integrado global más allá de la dimensión económica (Weiss et al., 2009), el cual puede considerar al decrecimiento como un elemento clave para el logro de dicho objetivo. En este sentido, este artículo busca responder la pregunta, ¿es el enfoque CPD un marco adecuado para hacer analizar el decrecimiento?

Con base en la exposición del Profesor Jason Hickel en las Jornadas “Otra economía está en marcha” 2020, este trabajo explora el enfoque de CDP como una herramienta operativa para analizar las características que deben poseer las políticas destinadas a promover el decrecimiento. Para ello, el análisis se divide en tres partes. En primer lugar, se desarrolla el concepto de decrecimiento. Segundo, se describe brevemente el contexto y situación actual. La sección siguiente presenta algunas características que deben poseer las políticas en el contexto de decrecimiento. Finalmente, se detalla las conclusiones del trabajo.

## **¿Qué es el decrecimiento?**

Los defensores del decrecimiento distinguen el crecimiento material del crecimiento económico. El crecimiento material es el uso cada vez mayor de materia y energía por parte de las sociedades, mientras que el crecimiento económico es el valor medido creciente de la actividad económica, generalmente medido como cambio porcentual en el PIB por año (Hickel, 2020a). En este contexto, la forma, escala e intensidad de la actividad material son los elementos responsables de los efectos climáticos y ecológicos adversos y es el crecimiento material continuo lo que empuja contra los límites planetarios y exacerba los efectos acumulativos. Por lo tanto, es el crecimiento material el que debe detenerse y revertirse en última instancia para abordar los problemas climáticos y ecológicos. Sin embargo, aunque el crecimiento económico se distingue del crecimiento material, una economía real no es un conjunto inmaterial de valores de cambio, es un conjunto de procesos materiales emprendidos para producir bienes y proporcionar servicios.

La "economía ecológica", por el contrario, parte de la premisa de que una economía es un proceso material y esto implica consecuencias termodinámicas, entropía, creación de desechos y modificación biofísica básica del mundo, orientada al "rendimiento" y "flujo metabólico". En este sentido, los defensores del decrecimiento tienden a adoptar una posición de economía ecológica. Aunque la economía ecológica abarca una variedad de puntos de vista (Spash, 2017);

los defensores del decrecimiento, sin embargo, no son solo economistas ecológicos (sin embargo, aquellos en sentido estricto ecologistas tienden a constituir el extremo más activista de la economía ecológica y su posición no se reduce meramente a la economía). En consecuencia, el decrecimiento comparte algunas preocupaciones (nuevamente con diferencias) con la economía social-ecológica (Spash, 2020), así como también, posee terminologías que se superponen, como “posrecimiento” (Koch, 2020; Buch-Hansen, 2018; Buchs & Koch, 2017; 2019).

En cualquier caso, los defensores del decrecimiento destacan que el crecimiento material y el crecimiento económico son analíticamente diferentes, pero están estrechamente asociados. Las economías más grandes medidas por el valor de cambio son mayores usuarios de materia y energía (Wiedmann et al, 2015). Como tal, los defensores del decrecimiento argumentan que la "desmaterialización" y el "desacoplamiento" no están respaldados por la evidencia; puede haber alguna reducción relativa en el uso de materia y energía en términos de PIB según la metodología de medición empleada, pero la tendencia general es que el uso de materia y energía crezca a medida que crecen las economías (Hickel, 2019) y que las emisiones de carbono crezcan (Fletcher & Rammelt, 2017). Adicionalmente, a medida que las economías crecen, la escala de los problemas asociados que de alguna manera deben ser mitigada por la innovación y la tecnología también crece, y si bien una economía más circular es deseable, una economía completamente circular es termodinámicamente imposible (similar a una máquina de movimiento perpetuo) y no puede hacer factible el uso de la tierra, el mar y los recursos con una expansión constante en un planeta finito (IPCC, 2019a; 2019b).

Por lo tanto, para los defensores del decrecimiento, la escala e intensidad de la actividad material asociada con las economías ya es demasiado grande a nivel planetario y debe reducirse a niveles sostenibles. Claramente, en un mundo de desigualdad dentro de los países y desigualdad entre países, esto inmediatamente invita a preguntas sobre dónde y qué reducir. En este marco, un enfoque de Coherencia de políticas para el desarrollo (CPD) marca un camino sobre el cual es posible plantear sugerencias a los formuladores de política económica.

## **El contexto de análisis y situación actual**

Este énfasis en la crítica sistémica de la ideología del crecimiento contrasta marcadamente con la corriente ortodoxa dominante. La economía ortodoxa es una historia anodina de crecimiento expresada como eficiencia dinámica lograda a través de los mercados, enmarcada como un concepto ahistórico, el "mercado". Se despliega un conjunto de teorías y conceptos para respaldar la posición: ventaja comparativa en el comercio, modelos de crecimiento de la productividad total de los factores y sus descendientes, etc. y quizás lo más influyente, la narrativa familiar de la “globalización” mutuamente beneficiosa. Los defensores del decrecimiento ven esto de manera muy diferente. Al mirar más allá de algunas métricas simples y a menudo engañosas (como la "curva del elefante" de Branko Milanovic), el "desarrollo" en todo el mundo ha ido en detrimento tanto del medio ambiente como de gran parte de la población a nivel sub-regional (Hickel, 2017; 2018). El mercado histórico y la globalización histórica han dependido de la explotación de pueblos y lugares (abarcando la esclavitud, el imperialismo y el imperio, así como las prácticas corporativas modernas); gran parte de esto se articula bajo el título de "extractivismo" (de los recursos naturales a los flujos de deuda mantenimiento).

Además, en el período contemporáneo, los costos ambientales y humanos de tratar de mantener un crecimiento continuo han sido grandes (desde los plásticos en el mar hasta la dependencia de la deuda y las vulnerabilidades reconocidas posteriores a la crisis financiera expuestas por la pandemia Covid-19). El decrecimiento, entonces, no es la “última demanda” del Norte global, pues implicaría que el Sur global se sacrifique para salvar el planeta y, convenientemente, salvaguardar los mejores niveles de vida del Norte global (Hickel, 2019, 2020a; 2020b). El decrecimiento (nuevamente, un argumento compartido por muchos escépticos del crecimiento, por ejemplo, O'Neill et al. (2018) y Dietz & O'Neill (2013)) argumenta que todos podemos vivir de manera diferente mientras logramos mejores medios de vida, y un aspecto clave en esto es poner fin a las relaciones económicas de explotación.

En este contexto, la Agenda 2030 propone un modelo referencial integrado para alcanzar el desarrollo sostenible, descrito por ese estado de decrecimiento. Se puede argumentar que, con el cambio de paradigma de desarrollo a desarrollo sostenible, en el contexto de los debates sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el objetivo general a largo plazo e integrado (económico, social y ambiental) para la toma de decisiones políticas ha ganado mayor importancia. Como tal, esta nueva orientación está claramente contemplada dentro de los objetivos, instrumentos y modalidades de las políticas que están determinados por los impactos esperados a largo plazo. En lugar de tomar decisiones ad-hoc, una perspectiva de PCD sostenible podría, si se comprende e implementa adecuadamente, contribuir a un cambio hacia la toma de decisiones responsable que se base en los resultados de las políticas (ODS globales), desarrollando así la adopción de un enfoque estratégico hacia los desafíos emergentes como el cambio climático.

## **Análisis de políticas compatibles con decrecimiento**

Dado que el análisis que se pretende abordar está enmarcado en un contexto macroeconómico de formulación de política económica, es necesario establecer la diferencia entre crisis/recesión y decrecimiento, a fin de brindar una panorámica general acorde para explicar el enfoque CPD. Hickel (2020a) establece que existe diferentes palabras para la recesión y el decrecimiento porque son cosas diferentes. Las recesiones ocurren cuando las economías dependientes del crecimiento dejan de crecer: es un desastre que arruina la vida de las personas y exacerba las injusticias. El decrecimiento exige un tipo de economía completamente diferente: una economía que no requiera crecimiento en primer lugar y que pueda brindar justicia y bienestar sin crecimiento (Hickel, 2020a).

Por lo tanto, a partir de los enfoques descritos previamente sobre decrecimiento y CPD, las políticas que deben ser consideradas por los planificadores en una economía deberían tener presentes los siguientes aspectos:

1. El decrecimiento tiene que ver con una política planificada y coherente.
2. Las políticas formuladas desde un enfoque CPD en el contexto de decrecimiento deben buscar como objetivo la actividad económica menos necesaria y más dañina.
3. En términos de operatividad de la CPD para apoyar el decrecimiento, las políticas deben redirigir los recursos, buscar transiciones justas y centrarse en mejorar los medios de vida.

4. Las políticas orientadas a reducir la desigualdad, compartiendo los ingresos nacionales y globales de manera más justa, son compatibles desde un enfoque integrado de decrecimiento y CPD.
5. Las políticas en el marco de CPD para incentivar el proceso de decrecimiento deben estar orientadas a "desmercantilizar" los bienes fundamentales.
6. El enfoque CDP aboga por una transición rápida a las energías renovables y la reversión del deterioro ecológico, por lo tanto, políticas orientadas a incentivar el decrecimiento deben considerar la formulación de estrategias y medios para acelerar ese proceso de transición.

Claramente, el decrecimiento y CPD pueden ser la mejor alternativa al colapso socioeconómico no planificado a medida que avanza el siglo. Gran parte de la responsabilidad de este cambio recae en los países más ricos, ya que son responsables de la gran mayoría del uso de recursos (ya sea directamente en el uso doméstico o indirectamente basado en cadenas de suministro subcontratadas, etc.).

## **Conclusiones**

En resumen, el decrecimiento es un subconjunto de la posición escéptica del crecimiento, que se basa en la economía ecológica para su enfoque de la materialidad de las economías, pero coloca esto en un contexto más activista de crítica politizada del crecimiento y el "desarrollo". Destaca la naturaleza aberrante y las consecuencias adversas del crecimiento continuo como meta sistémica, enfatiza la función ideológica del crecimiento y las desigualdades perpetuadas, daños y explotaciones de las economías realmente existentes. La inferencia que hacen los defensores del decrecimiento es que el fin del crecimiento no es solo un imperativo ecológico y climatológico, es desde el punto de vista del bienestar, un cambio de civilización deseable. El decrecimiento, entonces, adopta un espíritu de "hacer menos con menos", de "más lento por diseño", pero aspira a "altos niveles de vida basados en un menor uso de recursos", mejorando en lugar de sacrificar la esperanza de vida, los servicios básicos de atención y la calidad de vida.

La agenda de los ODS ha puesto un nuevo énfasis en las políticas y medidas en los países del Norte global para contribuir al desarrollo sostenible a través de enfoques integrales efectivos en lugar de utilizar la cooperación internacional para el desarrollo como una excusa para no cambiar procesos problemáticos. En este sentido, una perspectiva de CPD en el contexto de decrecimiento podría ayudar a cambiar el enfoque hacia las causas de la fragilidad en economías pobres y el conflicto de intereses en el Norte global y adoptar las políticas respectivas. Por lo tanto, un enfoque de CPD significaría cambiar las estructuras de incentivos ambivalentes en lugar de centrarse solo en medidas ad-hoc de prevención de problemas de crecimiento y trampas de pobreza en mercados emergentes y economías de bajos recursos. En consecuencia, esto requiere una reflexión de los formuladores de políticas sobre los aspectos descritos en la sección anterior. Además, dado que las decisiones nacionales dependen cada vez más de la toma de decisiones multilaterales internacionales y otros acuerdos internacionales, surge la necesidad de verificar posibles incoherencias en la implementación de políticas nacionales. Por lo tanto, una perspectiva de CPD también requiere la toma de decisiones estratégicas en todas las políticas regionales para promover el desarrollo global sostenible e inclusivo en el contexto de decrecimiento.

## Bibliografía

- Barder, O. (2013). Policy coherence is a hobgoblin. Center for Global Development. <http://www.cgdev.org/blog/policy-coherence-hobgoblin>
- Buch-Hansen, H. (2018) “The prerequisites for a degrowth paradigm shift: Insights from critical political economy.” *Ecological Economics*, 146: 157-163.
- Büchs, M. and Koch, M. (2017) *Postgrowth and wellbeing. Challenges to sustainable welfare*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Büchs, M. and Koch, M. (2019) “Challenges to the degrowth transition: the debate about wellbeing.” *Futures*, 105: 155–165.
- Carbone, M. (2008). Mission impossible: The European Union and policy coherence for development. *Journal of European Integration*, 30(3), 323–342.
- Dietz, R. and O’Neill, D. (2013) *Enough is Enough*. London: Earthscan.
- Fletcher, R. and Rammelt, C. (2017) “Decoupling: A Key Fantasy of the Post-2015 Sustainable Development Agenda.” *Globalizations*, 14(3): 450-467.
- Furness, M. (2016). Policy coherence for development and the security-development nexus in EU external relations, briefing by Mark Furness. European Commission.
- Gabel, I. (2007). Policy coherence or conformance? The New world bank—international monetary fund—world trade organization rhetoric on trade and investment in developing countries. *Review of Radical Political Economics*, 39(3), 335–341.
- Hickel, J. (2017) “Is global inequality getting better or worse? A critique of the World Bank’s convergence narrative.” *Third World Quarterly*, 38(10): 2208-2222.
- Hickel, J. (2018) *The Divide: A Brief Guide to Global Inequality and its Solutions*. Penguin Random House UK.
- Hickel, J. (2019) “Is it possible to achieve a good life for all within planetary boundaries?” *Third World Quarterly* 40(1): 18-35.
- Hickel, J. (2020a) “What does Degrowth mean: a few points of clarification.” *Globalizations*, doi: 10.1080/14747731.2020.1812222.
- Hickel, J. (2020b) *Less is More: How Degrowth will Save the World*. Penguin Random House UK.
- IPCC (2019a, August) *IPCC Special Report on Climate Change, Desertification, Land Degradation Sustainable Land Management Food Security and Greenhouse Gas fluxes in Terrestrial ecosystems*. Geneva.
- IPCC (2019b, September) *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*. Geneva.
- Klingbiel, S., Mahn, T., & Negre, M. (Eds.). (2016). *The fragmentation of aid: Concepts, measurements and implications for development cooperation*. Palgrave Macmillan.
- Koch, M. (2020) “The state in the transformation to a sustainable postgrowth economy.” *Environmental Politics*, 29(1): 115-133.
- Mackie, J., Ronceray, M., & Spierings, E. (2017). Policy coherence and the 2030 Agenda: Building on the PCD experience [Discussion Paper 210]. ECDPM.
- Nielsen, R. A., Findley, M. G., Davis, Z. S., Candland, T., & Nielson, D. L. (2011). Foreign aid shocks as a cause of violent armed conflict. *American Journal of Political Science*, 55(2), 219–232.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2006). *Whole of government approaches to Fragile States*. <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/docs/37826256.pdf>

- Organization for Economic Co-operation and Development. (2016). States of fragility 2016. Understanding violence. [https://www.oecd-ilibrary.org/states-of-fragility-2016\\_5jln7vg7xs31.pdf?itemId¼%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264267213-en&mimeType¼pdf](https://www.oecd-ilibrary.org/states-of-fragility-2016_5jln7vg7xs31.pdf?itemId¼%2Fcontent%2Fpublication%2F9789264267213-en&mimeType¼pdf)
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2018). States of fragility 2018. doi: 10.1787/9789264302075-en
- O’Neill D. Fanning A. Lamb W. Steinberger J. K. (2018) “A good life for all within planetary boundaries.” *Nature Sustainability*, 1(2): pp. 88-95.
- Spash, C. (ed.) (2017) *Routledge Handbook of Ecological Economics: Nature and Society*. New York: Routledge.
- Spash, C. (2020) “A tale of three paradigms: Realising the revolutionary potential of ecological economics.” *Ecological Economics*, 169: article 106518.
- Thede, N. (2013). Policy coherence for development and securitisation: Competing paradigms or stabilizing North–South hierarchies? *Third World Quarterly*, 34(5), 784–799.
- Weiss, S., Spanger, H.-J., & van Meurs, W. P. (2009). *Diplomacy, development and defense: A paradigm for policy coherence: A comparative analysis of international strategies*. Verlag Bertelsmann Stiftung.
- Wiedmann, T. Schandl, H. Lenzen, M. Moran, D. Suh, D. West, J. and Kanemoto, K. (2015) “The Material Footprint of Nations.” *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(20): 6271-6.