

La visión del desarrollo social en el siglo XXI

Coordinador

RAFAEL MUÑOZ DE BUSTILLO LLORENTE

1

La visión del desarrollo social en el siglo XXI

1. Introducción	41
2. La evolución del concepto de desarrollo en el discurso oficial	43
3. Una visión desde el Norte: PIB y desarrollo social	49
4. Propuestas de indicadores alternativos	61
5. Desarrollo social en el siglo XXI	65
6. Conclusiones	79
7. Bibliografía	83

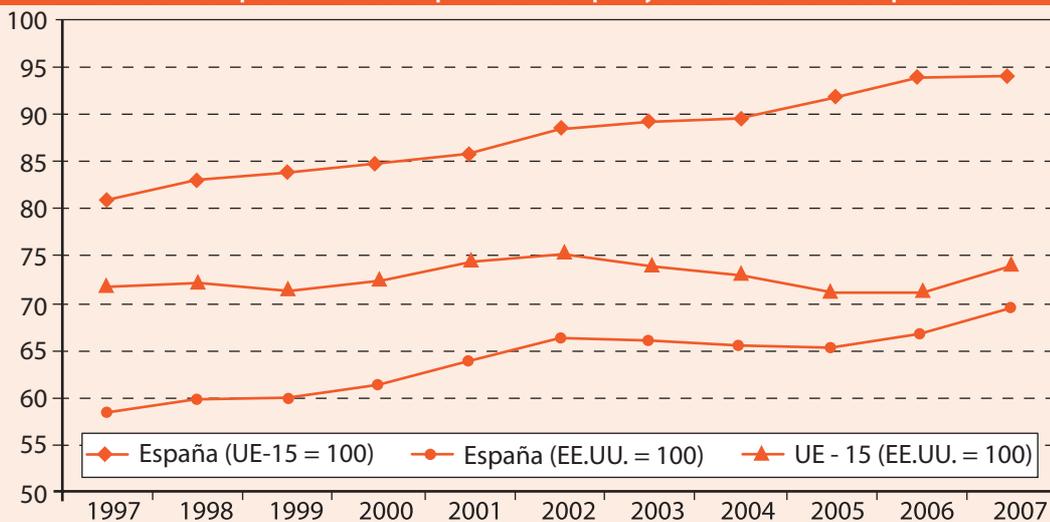
1

Introducción^[*]

La investigación que introducimos en estas páginas pretende hacer un seguimiento de la evolución de la sociedad española a lo largo de la última década. Una década caracterizada por un significativo nivel de crecimiento del PIB y el empleo, que habría llevado a la economía española a superar en

términos de desempeño económico a países tradicionalmente por delante de España (como Italia, por ejemplo) y a recortar nuestro diferencial en renta per cápita con la media de la UE (15) y con EE.UU., las dos grandes zonas económicas de referencia de nuestro tiempo (Gráfico 1.1).

GRÁFICO 1.1. Comportamiento del PIB p.c. en PPA de España y la UE. 1997-2007 con respecto a EE.UU.



[*]
Este capítulo se ha beneficiado significativamente de los documentos de trabajo realizados por Fernando Esteve Mora (epígrafe 3.2), María de las Mercedes Molpeceres Abella (apartado 4) y Julio Alguacil Gómez, así como de la ayuda de José Ignacio Antón Pérez (Universidad de Salamanca/Universidad de Essex) en la explotación del Panel de Hogares de la UE.

Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Obviamente, este objetivo exige partir de un criterio claro de qué es lo que se va a estudiar, esto es, qué se considera relevante para conocer la evolución social del país y sus gentes, así como los criterios conforme a los cuales se van a evaluar los resultados alcanzados. Esa es precisamente la intención de este primer capítulo, ofrecer una idea, que se pretende sea clara y razonada, de cuál es el concepto de desarrollo social que subyace al conjunto de este Informe. Mientras que la comunidad estadística internacional ha avanzado de forma lenta pero decidida en la aprobación de reglas estadísticas que permitan acercarnos de forma consensuada a la medición de fenómenos como la inflación, el nivel de renta, el desempleo o el empleo, los logros en la materia que nos ocupa, indicadores de progreso y bienestar social, han sido mucho más lentos, y en muchos casos el avance ha sido del tipo «negativo», esto es, se ha avanzado más en el reconocimiento de las insuficiencias de los indicadores comúnmente utilizados para medir el desarrollo social, que en cómo había que hacerlo, y aunque ha habido avances en este camino, estos se pueden calificar más como meras propuestas de trabajo, que desbrozan la senda a seguir, que indicadores plenamente desarrollados y consensuados. El mero hecho de que exista en este Informe un capítulo dedicado a presentar la definición de desarrollo social adoptada en el mismo, indica que tal consenso está lejos de alcanzarse.

En todo caso, la ausencia de consenso, o más específicamente, la ausencia de un conjunto de indicadores de desarrollo social globalmente aceptados, no se debe confundir con la inexistencia de un debate sobre qué es el desarrollo social y cuáles deberían ser los objetivos del mismo —y por lo tanto los indicadores con respecto a los que evaluar el progreso hacia el objetivo de desarrollo social—. De hecho, en las últimas décadas ha tenido lugar un debate importante sobre la finalidad y objetivos del desarrollo que se ha materializado en la aparición de nuevos conceptos y nuevos indicadores de desarrollo social. Nuestro análisis del con-

cepto de desarrollo social precisamente tendrá como punto de partida (apartado 2) el repaso de la evolución experimentada por el concepto de desarrollo, desde su interpretación más estrecha en términos estrictamente económicos hasta su interpretación actual como un proceso que abarca otras dimensiones, como la social o la medioambiental. Con este telón de fondo en el apartado 3 se abordará de forma sintética cuáles son los principales factores de desafección con los indicadores más frecuentemente utilizados como variables aproximadas de desarrollo, incluyendo la creciente literatura sobre lo que se ha venido a conocer como la *economía de la felicidad*. El apartado 4 planteará, de nuevo de forma sucinta, cuáles son las posibles líneas de actuación a la hora de proponer nuevos indicadores de desarrollo social fruto del descontento existente sobre la capacidad de los indicadores tradicionales de reflejar cabalmente un concepto de desarrollo social más sofisticado. A partir de lo avanzado, una posible opción sería hacer nuestro alguno de los indicadores presentados, o alguna variante de estos que reflejara nuestra visión del desarrollo social. Sin embargo, conscientes de las dificultades estadísticas y conceptuales de así proceder, en este Informe se ha optado por una posición intermedia, en el sentido de definir los campos de interés sin los que el seguimiento de los logros en materia de desarrollo social quedaría incompleto, pero sin ofrecer un indicador sintético del mismo. Un objetivo al que, en todo caso, no se renuncia para futuros informes, una vez se hayan debatido en profundidad las complejidades asociadas a su concepción y resuelto satisfactoriamente los problemas derivados de su elaboración. En el apartado 5 se planteará, a la luz de lo expuesto en las secciones anteriores, el vector de campos que definen el desarrollo social tal y como se entiende en este Informe. Por último, en el apartado 6 se repasarán las principales conclusiones obtenidas, incluyendo la definición del desarrollo social sostenible.

2

La evolución del concepto de desarrollo en el discurso oficial

Vivimos en una época y en un lugar (el mundo formado por los países de renta alta) en el que el concepto de progreso material está consustancialmente unido a nuestra forma de ver el mundo, como refleja, sin ir más lejos, el hecho de que la ausencia de crecimiento económico se interprete, al menos popularmente, en términos de recesión y crisis, reflejando así que la condición de «normalidad» está caracterizada por el crecimiento de la producción de bienes y servicios. Para este reducido núcleo de países de renta alta, entre los que se encuentra España ^[1], lo que a lo largo de la historia de la humanidad ha sido lo excepcional, la mejora continua de las condiciones materiales de vida, se ha convertido en lo cotidiano. De hecho, como señala Bury (1971), en la cultura occidental el propio concepto de «progreso» no se populariza hasta después del siglo de las luces, coincidiendo con el arranque del largo y sostenido proceso de crecimiento asociado a la aparición de nuevas tecnologías de producción y nuevas formas de organización social (el mercado).

Tanto la forma de entender el bienestar desde el análisis económico, la visión neoclásica-utilitarista, como los aspectos de índole práctico relacionados con los primeros esfuerzos de construcción de los sistemas estadísticos nacionales explican que en un primer momento, y todavía en gran parte en la actualidad, el indicador dominante de «desarrollo» económico sea el PIB per cápita, definido como el volumen de bienes y servicios producidos para el mercado durante un año. La explicación de ello es sencilla.

Por un lado, la teoría económica sitúa la renta disponible de los individuos como variable determinante de su nivel de utilidad o bienestar. Por otro, con el desarrollo y consolidación de la macroeconomía y la política económica keynesiana, centrada en la gestión de la demanda efectiva con el objetivo de reducir la amplitud de los ciclos económicos y gestionar la persecución del pleno empleo, se idearon toda una serie de sistemas de captación de información estadística dirigidos a estimar la producción nacional, PIB, y sus componentes, con la finalidad de conocer en qué momento del ciclo econó-

[1]

Nos referimos a esa veintena de países con más de 24.000 \$ de renta per cápita que suponiendo el 14% de la población mundial producen el 50% del PIB, o incluso el escaso medio centenar de países con un PIB per cápita superior a la media mundial, que acogen al 23% de la población y aportan el 63% del PIB. PIB per cápita en PPA, datos correspondientes a 2005. El PIB per cápita mundial sería de 8.579 (World Bank, 2007).

mico se encontraban las economías y saber cuál era la política económica más adecuada. A partir de la construcción de sistemas homogéneos de Cuentas Nacionales era fácil proceder a calcular cuál era el PIB [2] per cápita y a realizar una evaluación en términos de bienestar del PIB. Ello no significa, ni mucho menos, que todos los implicados en las tareas de construcción de la Contabilidad Nacional estuvieran de acuerdo con la idoneidad del PIB per cápita como indicador de bienestar, ni mucho menos. Como señala Ruggles (1983) en referencia a la Conferencia sobre Renta y Riqueza organizada por el NBER en 1971: «Muchos usuarios consideraban que el presente énfasis de las cuentas nacionales (...) en las transacciones de mercado llevaba a adoptar una perspectiva que era demasiado estrecha para medir el desempeño económico y social» (p. 332), a lo que habría que añadir una gran insatisfacción en lo referente a la capacidad para interpretar los resultados obtenidos en términos de bienestar social.

Ciertamente, el indicador de renta per cápita dejaba mucho que desear, pero no sólo era el único disponible, sino que además encajaba bien con una visión del bienestar individual como algo que dependía fundamentalmente del acceso a más y mejores bienes y servicios, como un producto casi automático del crecimiento. A fin de cuentas, las diferencias en acceso a bienes y servicios eran lo que más llamaba la atención cuando se comparaban los países del Primer y Tercer Mundo, muchos de estos últimos colonias hasta la década de 1950-60 [3].

Ese énfasis en el crecimiento del PIB per cápita como indicador de desarrollo no signi-

fica que se abandonaran otro tipo de criterios. Por ejemplo, la Declaración sobre Progreso y Desarrollo Social de las Naciones Unidas de 1969, firmada al término de la 1.ª Década del Desarrollo de las Naciones Unidas, recoge, como núcleo de las preocupaciones de todo Estado, junto con «la rápida elevación del ingreso y la riqueza nacional», la importancia de su «equitativa distribución entre todos los miembros de la sociedad» (artículo 7). Crecimiento y distribución se convierten así en los dos parámetros con los que evaluar el desempeño económico y social de un país, al tiempo que, desde el ámbito de la economía, se discute sobre la posibilidad de avanzar en ambos campos simultáneamente, o la conveniencia de primar una u otra dimensión. Esta visión se traslada a otras instituciones, como el Banco Mundial, como reflejan las palabras del por entonces presidente de la institución, Robert McNamara: «El desarrollo debía estar lejos de ser expresado simplemente en términos de crecimiento, enfatizando en la necesidad de una mejor distribución del ingreso, y en el mejoramiento de la calidad de vida, como medidas importantes de desarrollo» (McNamara, 1971: 18) [4], tradicionalmente menos preocupadas por la distribución de la renta. Así y todo, con la perspectiva que da el paso del tiempo, se puede decir que esa preocupación por la distribución era en gran parte meramente estética, como demuestra el hecho de que habría que esperar hasta 2005 para que el Banco Mundial dedicara uno de sus conocidos Informes sobre el Desarrollo Mundial a la relación entre *equidad y desarrollo*.

La constatación de que el crecimiento económico no es un indicador suficiente de progreso en presencia de fuertes desigualdades, se refleja en la aparición de toda una serie de propuestas de construcción de indicadores sociales de desarrollo alternativos, como el planteado por McGranahan *et al.* (1972), realizado en el marco del Instituto de Investigación Social de las Naciones Unidas a partir de 73 indicadores distintos, o el *Índice de Calidad de Vida Física*, diseñado por los economistas Adelman y Morris para el Overseas Development Council. Aunque el uso de estos y otros indicadores de desarrollo nunca fue mayoritario, y al margen de las virtudes específicas de

[2]

Incluyendo, aunque con una valoración basada en los costes de producción, los servicios públicos como educación o salud.

[3]

En 1945 casi una tercera parte de la población mundial vivía en territorios no autónomos dependientes de potencias coloniales. Tres lustros más tarde, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la *Declaración sobre concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*, el número de países miembros de la ONU había pasado de 51 a 104, dos tercios del incremento se explica por la descolonización.

[4]

Citado por González Arencibia (2006, p. 59).

estas propuestas, los mismos sentaron las bases para la propuesta de otros indicadores, como el Índice de Desarrollo Humano, lanzado por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas en 1990, y en la actualidad plenamente consolidado, que, a diferencia de otros casos, cuenta con un importante esfuerzo de sustentación teórica y filosófica (Fukuda-Parr, 2002). Este indicador, o más bien familia de indicadores, ya que existen versiones específicas del mismo construidas con la finalidad de reflejar las desigualdades de género, y dos indicadores de pobreza adaptados a la realidad de los países desarrollados y los países menos desarrollados, tiene dos características que reflejan claramente la insatisfacción con la forma tradicional de medir el desarrollo (un indicador de producción material per cápita). La primera de ellas es incorporar variables no monetarias como la esperanza de vida al nacer, el nivel de alfabetización y el grado de matriculación en enseñanza primaria y secundaria. La segunda, el ponderar el PIB per cápita de forma que a partir de determinado valor el aumento de este repercute cada vez menos en el valor del índice, lo que significa considerar que a bajos niveles de PIB per cápita el crecimiento del PIB supone también desarrollo, mientras que cuando ya se han alcanzado niveles elevados de renta, el aumento de esta se traducirá en ganancias muy pequeñas de bienestar, ya que habrá poco espacio para cubrir necesidades materiales insatisfechas. Como veremos más adelante, con ello no se hace sino reconocer que, a partir de determinado nivel de renta, el crecimiento del PIB y el bienestar pueden seguir sendas distintas. Aunque el IDH ha explorado distintas fórmulas de incorporar la variable distribución en su estimación de desarrollo humano, la debilidad de las estadísticas disponibles (especialmente, aunque no sólo, en los países menos desarrollados) ha llevado a excluir la distribución del indicador (más específicamente a incluir sólo algunas dimensiones de la desigualdad, como la desigualdad de género, que se recoge en el Índice de Desarrollo de Género y en el Índice de Potenciación de Género).

El reconocimiento expreso de la multidimensionalidad del desarrollo y la incapacidad de la utilización de una medida unidimensional

como el PIB per cápita (y su crecimiento) como indicador de desarrollo, va acompañado de la constatación de que, en muchos casos, años de crecimiento habían hecho muy poco por las vidas de aquellos con menores recursos. Empieza así una corriente, por sorprendente que pueda parecer, vinculada a investigaciones del Banco Mundial, que hace hincapié en la necesidad de priorizar las acciones de desarrollo en aquellos colectivos más pobres y en la cobertura de sus necesidades^[5], junto con el escepticismo con respecto a que el crecimiento económico sirva *per se* para solucionar los problemas del colectivo más pobre (enfoque de las necesidades básicas). Como en tantos otros campos en la economía, las preocupaciones de esta línea de pensamiento de desarrollo siguen vigentes en la actualidad en el debate sobre la relación entre crecimiento económico y pobreza, y en lo que se ha venido a denominar crecimiento pro-pobre. Una cuestión que retomaremos más adelante.

Junto con los cambios arriba mencionados, la década de los setenta va a ser testigo de la incorporación al concepto de desarrollo de preocupaciones que hasta el momento habían sido ajenas a él. La publicación en 1972 del Informe Meadows, encargado por el Club de Roma con el título de *Límites del crecimiento económico*, coloca en la opinión pública y en las agendas políticas una cuestión que ya con anterioridad había abordado el polifacético economista americano Kenneth Boulding (1910-1993) en su «Economía de la nave espacial Tierra» (1966), artículo en el que plantea la dificultad de compatibilizar un crecimiento ilimitado en el contexto de un planeta (y unos recursos) limitados. El desencadenamiento de la primera crisis del petróleo un año más tarde no hará sino potenciar el impacto mediático de este informe. El reconocimiento de la finitud del planeta, y de los recursos no renovables que alberga, lleva a cuestionar la estrategia de crecimiento acelerado como mecanismo de mejora del bienestar. Poco después, el economista brasileño Celso Furtado (1920-2004) publica un pequeño trabajo que, con el título *El desarrollo económico. Un mito*, plantea algo que hoy se nos antoja tremendamente actual, cuál es la imposibilidad de que todos los países de la Tierra puedan llegar a

[5]

La referencia principal de esta aproximación es el libro de Paul Streeten y asociados: *First things First. Meeting Human Needs in Developing Countries*, publicado en 1981 por el Banco Mundial.

disfrutar de los niveles de PIB per cápita de los países más ricos por las consecuencias medioambientales y de demanda de recursos que ello tendría ^[6].

Desde un punto de vista formal, sin embargo, habrá que esperar casi dos décadas para que las preocupaciones medioambientales, de la mano del concepto de desarrollo sostenible, se incorporen plenamente en las declaraciones de desarrollo de la ONU. Aunque en el transcurso de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 5-16 de junio de 1972) se acordó la inclusión de la problemática del medio ambiente en la agenda internacional (Majdalani, 2008), el enfrentamiento entre aquellos preocupados por las cuestiones medioambientales y aquellos preocupados por que estas quitaran protagonismo a la lucha contra la pobreza («el principal contaminador» en palabras de Indira Ghandi) derivó en la marginación de las cuestiones medioambientales. Así, habrá que esperar hasta la publicación 15 años más tarde del informe de la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida como Comisión Brundtland (por su presidenta, Gro Harlem Brundtland), *Our Common Future*, para que las consideraciones medioambientales del desarrollo, de la mano del concepto de desarrollo sostenible, empiecen a calar en la opinión pública. Para esta Comisión, el desarrollo sostenible se plantea como la forma de superar el conflicto entre los objetivos de conservación

[6]

Recordemos que las demandas crecientes de alimentos y energía de China y la India como consecuencia del cambio de los patrones de consumo derivado de su crecimiento económico son uno de los factores existentes detrás del encarecimiento de los alimentos experimentado —sorpresivamente— en 2008.

[7]

Originalmente, el concepto de sostenibilidad se empieza a utilizar en el campo de la gestión forestal para definir un principio de explotación de bosques caracterizado por limitar la tala de árboles a la capacidad de reforestación de la empresa maderera. Será en 1980, en un informe de la World Conservation Union, cuando se aplique esta idea, en un contexto agregado o global, en los siguientes términos: «Desarrollo sostenible —mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales— y de los sistemas de soporte de vida, la conservación de la diversidad genética y la utilización sostenible de las especies y ecosistemas» (...) «Este es el tipo de desarrollo que supone una auténtica mejora de la calidad de la vida humana y simultáneamente conserva la vitalidad y diversidad de la Tierra. El objetivo es un desarrollo sostenible. Hoy puede parecer algo propio de un visionario, pero es alcanzable. Y cada vez a más y más gente le parece la única opción racional». Una breve revisión de las distintas formas de entender el desarrollo sostenible se puede encontrar en Muñoz de Bustillo (2005).

del medio ambiente y los de crecimiento económico, que se habían presentado en su forma más cruda en el primer informe del Club de Roma *Los límites del crecimiento económico*. En sus propios términos: «El desarrollo sostenible es desarrollo que permite hacer frente a las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades» (p. 42). Dentro de la tradición antropocéntrica, la sostenibilidad, a diferencia de otras concepciones de esta ^[7], tiene como único punto de referencia el ser humano: lo que se trata es de no restar posibilidades de bienestar a las generaciones (humanas) futuras. El informe subraya dos conceptos centrales que se derivan de esta definición de sostenibilidad: el concepto de *necesidades*, por el que se entiende que la verdadera prioridad del desarrollo son las necesidades de los pobres de la Tierra, y la idea de la existencia de «limitaciones impuestas por el estado de la tecnología y la organización social sobre la capacidad del medio ambiente de cubrir las necesidades presentes y futuras». El concepto de desarrollo sostenible de la Comisión Brundtland incorpora así el principio de *justicia intertemporal* (o intergeneracional, si se prefiere) al considerar el interés de las generaciones futuras, junto con el del *justicia intrageneracional*, al reconocer que el objetivo del desarrollo es satisfacer las necesidades de los pobres de la Tierra. Por otra parte, el informe reconoce que la sostenibilidad ecológica no se podrá alcanzar si no se resuelve el problema de la pobreza: «Un mundo en el que la pobreza y la desigualdad son endémicas estará siempre predispuesto a las crisis ecológicas y de otro tipo» (p. 42), con lo que la lucha contra la pobreza se convierte *per se* y de forma instrumental en el núcleo del desarrollo sostenible, al menos formalmente.

Con posterioridad, la Conferencia de la ONU de Río celebrada en 1992 incorporará de forma todavía más explícita al concepto de sostenibilidad el objetivo del desarrollo de los grupos más desfavorecidos de la Tierra. Así, el primer principio de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo señala que los «seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible», mientras que el tercer-

ro indica que «el derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras».

En su acepción actual, por lo tanto, el desarrollo sostenible es una propuesta de mejora global de las condiciones de vida de la población mundial, especialmente la más necesitada, pero asegurando las mismas oportunidades para las generaciones futuras, incorporando así consideraciones económicas, sociales y medioambientales. Esta ampliación de objetivos transforma el concepto de desarrollo sostenible en un concepto multidimensional, y por lo tanto supone la aparición de problemas potenciales a la hora de evaluar el éxito o fracaso de los países en este campo, así como a la hora de equilibrar los distintos campos de actuación.

Tras la reivindicación de la conservación del medio ambiente como elemento integral del desarrollo, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague en 1995 se plantea como una síntesis de los distintos aspectos que a lo largo de tres décadas han ido copando la atención de las Naciones Unidas en lo que se refiere a su concepción de desarrollo. Así, en la declaración de dicha conferencia se puede leer:

6. Estamos profundamente convencidos de que el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente son componentes de desarrollo sostenible interdependientes y que se fortalecen mutuamente, lo cual constituye el marco de nuestros esfuerzos encaminados a lograr una mejor calidad de vida para todas las personas (...).

También reconocemos que, para sostener el desarrollo social y la justicia social, es necesario un crecimiento económico de amplia base y sostenido, en el contexto del desarrollo sostenible.

7. (...) Declaramos que, en términos económicos y sociales, las políticas y las inversiones más productivas son las que facultan a las personas para aprovechar al máximo sus capacidades, sus recursos y sus oportunidades (...).

Como señala Alguacil (2008)^[8], en este largo proceso de revisión de qué es el desarrollo tal y como se deriva de los pronunciamientos de la organizaciones internacionales del ámbito que nos ocupa, el pensamiento sobre el «desarrollo social», el «desarrollo humano» y el «desarrollo sostenible» ha caminado hacia su fusión, distanciándose de los presupuestos basados en el crecimiento económico convencional y en el incremento de la opulencia como motor del desarrollo, para reconocer que el desarrollo es un proceso multidimensional, donde el sujeto es simultáneamente el centro del mismo y protagonista de las transformaciones necesarias (el concepto de agencia tan presente en los escritos de Sen). En todo caso, y ese es uno de los problemas a los que nos enfrentamos, ese proceso se ha producido por adición, más que por sustitución, de forma que al final lo que tenemos es una definición más exigente de desarrollo. Ya no es suficiente con crecer, ni con reducir la pobreza, ni con mejorar la distribución, sino que al tiempo hay que hacerlo salvaguardando el medio ambiente para las generaciones futuras, lo que en cierta medida dificulta la evaluación de los procesos de cambio.

[8]

«El desarrollo social hoy: caminando hacia el desarrollo humano sostenible». Documento de trabajo para el Informe FOESSA 2008 (www.foessa.es; sección «publicaciones», VI Informe).

3

Una visión desde el Norte: PIB y desarrollo social

3.1. La economía que no está en el PIB^[9]

Puesto que el problema de la pobreza y la exclusión se manifiestan en su forma más cruda a escala planetaria, el debate resumido en las páginas anteriores, y analizado con más detalle en Alguacil (2008) o Magdalani (2008), se centra en la realidad de los países en vías de desarrollo. Ello, sin embargo, no significa que este no sea relevante en los países de renta alta, donde, ciertamente a otra escala, aparecen las mismas cuestiones cuando se trata de definir qué se entiende por desarrollo^[10]. Puesto que gran parte de este debate se plantea en términos de la capacidad del crecimiento económico y su indicador estrella, el PIB per cápita, para recoger los elementos centrales del bienestar, dedicaremos esta sección a repasar, sin ánimo de exhaustividad, las críticas a las que se ha enfrentado la utilización de este indicador como índice de bienestar (una finalidad, en todo caso, distinta de para la que fue diseñado). Este proceso nos dará pie a ir

identificando aspectos del desarrollo que no están suficientemente reflejados en un indicador limitado de producción de bienes y servicios de mercado (y públicos) como el PIB per cápita.

A modo de introducción, podemos decir que la primera insuficiencia del PIB, haciendo uso de una frase hecha, se resume en que *ni son todos los que están, ni están todos los que son*. Esto es, el PIB excluye ámbitos con fuerte influencia en el bienestar e incluye otros con una menor relación con este, o incluso con una relación negativa. En primer lugar, el PIB contempla la producción de bienes y servicios que no van dirigidos al consumo, por ejemplo la inversión en una planta productiva, que difícilmente afectará al bienestar en tanto que inversión (lo hará en el futuro cuando contribuya con su producción al flujo de bienes y servicios disponibles, y como tal, se incluirá en su momento en el PIB). Por lo tanto, el PIB per cápita (y su crecimiento) nos llevará a sobreestimar el bienestar.

En segundo lugar, se puede argumentar que no todos los bienes y servicios producidos contribuyen en igual forma a la mejora de las

[9] El título de este epígrafe está tomado prestado de Esteve (1991).

[10] La diferente dimensión del fenómeno queda en evidencia cuando nos fijamos en la terminología que se utiliza para referirse a unos y otros países. Países en vías de desarrollo o países menos desarrollados, frente a países desarrollados.

condiciones de vida de la población. Utilizando la terminología acuñada por Ralph Hawtrey (1926), una parte nada desdeñable de los bienes y servicios producidos son *bienes defensivos*, entendidos (Esteve y Muñoz de Bustillo, 2005) como aquellos cuyo consumo permite recuperar unos niveles de utilidad o bienestar perdido por cualesquiera circunstancias, ya sean físicas, económicas o sociales. Son productos o bienes defensivos todos aquellos con los que se intenta impedir o remediar daños, males o incomodidades, por lo que su consumo no aumentaría en términos netos el bienestar de los individuos, sino que únicamente liberan o satisfacen una necesidad, devolviéndolos por así decirlo a un nivel cero o «normal» de utilidad o bienestar. Por el contrario, mediante el consumo de bienes creativos, los individuos experimentan un nivel de bienestar nuevo o superior, por encima del habitual. Aplicando la conocida diferencia conceptual entre la libertad negativa (libertad *de* algo que entorpece o cohibe) y la libertad positiva (libertad *para* hacer o ser algo), está claro que la libertad de los consumidores en el caso de los bienes defensivos es de tipo negativo, en tanto que sería de tipo positivo para los bienes creativos. La vida cotidiana está llena de ejemplos de bienes defensivos con los que los ciudadanos, en muchos casos, no hacen sino intentar protegerse de algunos de los efectos negativos del crecimiento económico: dobles ventanas para protegerse del ruido del tráfico fruto del crecimiento económico, puertas blindadas para protegerse de una inseguridad en muchos derivada de la desconfianza hacia el otro que generan las grandes urbes, etc. En la medida en que el crecimiento económico genere, por la vías que sea, una demanda creciente de este tipo de bienes, será difícil poder identificar, sin más, mayor producción material con mayor bienestar.

Del mismo modo, siguiendo a Hirsch (1984), en sus *Límites sociales al crecimiento*, el crecimiento económico no repercutirá en mejoras de bienestar en el caso de bienes que sean «escasos en un sentido absoluto de carácter físico o socialmente impuesto, o que están sujetos a congestión cuando su uso se extiende». Para este tipo de bienes, que Hirsch denomina *posicionales*, el crecimiento de la renta sólo condu-

cirá a frustración en cuanto que su número, por definición, es limitado. De nada servirá que el aumento de la renta permita a una familia comprarse un 4x4 si, debido al aumento de su uso, este tipo de vehículos pierden su valor como consumo conspicuo, esto es, consumo para marcar posición social. Puesto que la posición, la jerarquía social, no es generalizable, el gasto en bienes posicionales no repercutirá, globalmente, en mejoras de bienestar.

Desde otra perspectiva, el PIB per cápita, como un indicador de *output*, hace abstracción de los *inputs* utilizados en la producción. En concreto, la producción exige tiempo, y ese tiempo, que puede tener valor en sí mismo, como fuente de bienestar, cuando se utiliza para producir bienes y servicios, no se puede utilizar para otras alternativas. Por eso, como veremos, muchos autores han planteado la utilización de indicadores que contemplan el ocio como una variable a tener en cuenta, junto con el acceso a bienes materiales, a la hora de medir el bienestar. Por poner un ejemplo, la jornada media de trabajo en los Países Bajos, pionero en la generalización del trabajo a tiempo parcial, que ocupa en la actualidad a cerca de la mitad de la población empleada, no llega a las 1.400 horas por año, mientras que en Estados Unidos supera las 1.800, algo que no se considera cuando se comparan sus respectivos PIB per cápita (43.800 \$ frente a 36.548 \$, en 2006). De todas formas, y sólo para transmitir una idea de las crecientes complejidades en las que nos internamos cuando se pretende completar la información que ofrece el PIB per cápita para acercarnos a un indicador de bienestar, es posible argumentar que, no todo el tiempo libre, tiene un valor positivo. Cuando este corresponde a decisiones voluntarias de los trabajadores, a una manifestación de sus preferencias (como lo fue en su momento la lucha sindical por la jornada laboral de 8 horas) no hay ninguna razón para no contabilizar menores jornadas laborales en el activo del bienestar. Distinto es cuando parte de esas menores jornadas no son voluntarias (como ocurre en España con alrededor de un tercio de los trabajadores a tiempo parcial). Idéntico tratamiento, esto es, negativo, tendría el «ocio forzoso» que viene de la mano del desempleo. De hecho, el

PIB per cápita es sólo indirectamente sensible a los cambios en la tasa de desempleo. En la medida en que mayor desempleo significa menor utilización del factor trabajo disponible, y por lo tanto, un PIB menor que el potencial, entonces el desempleo contribuirá negativamente al bienestar material social. Pero no parece que sea este el único efecto negativo que el desempleo tiene sobre el bienestar. En una sociedad en la que el trabajo es el principal mecanismo de socialización y autoestima ^[11] su ausencia tiene un efecto negativo sobre el bienestar de los desocupados. Algo en lo que están de acuerdo todos los estudios psicológicos y sociológicos sobre el trabajo, aunque desde la economía se tienda a tener en cuenta sólo su elemento de desutilidad.

Desde una perspectiva distinta, pero complementaria a la anterior, el PIB per cápita no es sino una construcción estadística que hace referencia a lo que podría ser ^[12] y que por tanto no dice, ni pretende decir, nada sobre cómo se distribuye lo producido entre los distintos proveedores de factores productivos, ya sea capital o trabajo, y aquellos que, no habiendo contribuido a la producción ni con trabajo ni con capital, tienen acceso a ella como beneficiarios de prestaciones públicas (pensiones, prestaciones por desempleo, etc.) o transferencias privadas (principalmente las que se realizan dentro de las unidades familiares y que permiten a los no activos en el mercado de trabajo compartir los ingresos de los ocupados de su unidad familiar). El «olvido» de los indicadores económicos más populares o de uso más frecuente de esta cuestión es fácil de explicar. Por un lado, la cuestión de la distribución ha sido siempre una materia de alta sensibilidad política, y por lo tanto es un tema que, si es posible, es mejor mantener en el olvido. Por otro lado, en un mundo obsesionado por la coyuntura, por el hoy, los temas relacionados con la distribución, con unas pautas de cambio tradicionalmente más lentas, reciben menos atención. Por último, para el pensamiento dominante las cuestiones distributivas tienen una importancia secundaria, o simplemente no la tienen. Aquellos que consideran que las cuestiones distributivas tienen una importancia secundaria señalan en su defensa que lo importante es crecer, y que el crecimiento, por distin-

tas vías, acabará por mejorar las posibilidades de acceso a bienes y servicios de todos. Haciendo uso de una metáfora marinera frecuentemente utilizada en este debate, la marea creciente sube todos los botes. Ello justificaría que todos los esfuerzos se dirigieran hacia la potenciación del crecimiento económico, subordinando a él las cuestiones relacionadas con la distribución. Desde esta visión, la distribución frecuentemente sólo preocupa por cuestiones instrumentales: ¿crecen más o menos las sociedades con menores disparidades de renta?, y no por cuestiones vinculadas a criterios de justicia económica. Más aún, de demostrarse como cierto un planteamiento habitual en el análisis de la relación entre desigualdad y crecimiento económico, la *Curva de Kuznets*, según la cual el crecimiento económico en una primera fase va acompañado de aumento de la desigualdad, pasando a mostrar una relación de tipo inverso (a mayor crecimiento, menor desigualdad) una vez alcanzado un determinado umbral de PIB per cápita, una forma de combatir la desigualdad sería crecer más rápido, para llegar cuanto antes al nivel de renta donde crecimiento y mayor igualdad van de la mano. Alternativamente, desde otra línea de pensamiento (Feldstein, 1998), se argumenta que la desigualdad no debería ser objeto de preocupación alguna, que no hay ninguna razón teórica para que mi utilidad se vea afectada por la renta mayor o menor que alcanza otra persona, salvo en aquellos casos que signifique pobreza.

Desde nuestro punto de vista, se puede argumentar que el crecimiento económico difícilmente podrá tener la misma evaluación si beneficia a las clases económicamente más favorecidas que si lo hace a las clases de menor renta. Si con el crecimiento lo que se pretende es resolver más y mejor los problemas materiales de la población, entonces la misma tasa de crecimiento deberá recibir una evaluación distinta según beneficie a las poblaciones con menor renta (y mayores necesidades insatisfechas) que a los estratos de población que ya disponen de un alto poder adquisitivo y para los que el aumento de este, difícilmente se trasladará a mejoras en cobertura de necesidades materiales. La práctica adoptada por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas a la hora de calcular el IDH,

[11]

Baste con señalar que es habitual que en las conversaciones casuales con desconocidos, después del nombre, lo que se suele preguntar es dónde trabaja el interlocutor, cuál es su ocupación, y no si le gusta la poesía de Verlaine o el hip-hop.

[12]

Y eso en el mejor de los casos, ya que, como se ha señalado más arriba, el PIB per cápita es superior al consumo per cápita, el indicador más próximo al bienestar material.

mencionada más arriba, supone el reconocimiento de que un euro más para aquellos con bajo nivel de renta, debe recibir una evaluación distinta que el mismo euro para aquellos con alto nivel de renta.

Detrás de este interesante debate se encuentran dos concepciones distintas de justicia económica (Esteve y Muñoz de Bustillo, 2005). Por un lado, para los defensores de la llamada *justicia procedimental*, los resultados son justos si, los procedimientos seguidos para alcanzar tales resultados, lo son. Desde este punto de vista, el mercado, donde las relaciones por definición son voluntarias, arroja resultados justos, sean estos los que sean. Desde una visión alternativa, se defiende que la justicia de los resultados se tiene que evaluar teniendo en cuenta la situación de aquellos que se encuentran en peor situación, en cuyo caso los cambios distributivos serán de la mayor importancia a la hora de evaluar los sistemas de organización económica y social. Para complicar más las cosas, desde otra aproximación, vinculada a la conocida como *tercera vía*, se defiende, en una variante del criterio de justicia procedimental, que lo relevante es la igualdad de oportunidades, y no la igualdad de resultados, de forma que las cuestiones distributivas se tendrían que evaluar en términos de distribución de oportunidades y no de resultados, de manera que en una sociedad donde hipotéticamente todos tengan oportunidades idénticas, lo que ocurra con la distribución de resultados, no sería relevante (o al menos tan relevante). Detrás de estas visiones alternativas se encuentran visiones también distintas sobre la capacidad del ser humano de ser el dueño de su destino. En un caso, confianza plena en dicha capacidad, en otro reconocimiento de la existencia de fuertes restricciones de todo tipo a la acción humana, que, al menos parcialmente, liberan al hombre y la mujer de plena responsabilidad sobre su situación.

Del mismo modo que la utilización del crecimiento del PIB per cápita como criterio de evaluación (socioeconómico) de una sociedad prescinde de las cuestiones relacionadas con su distribución, el PIB per cápita no nos dice nada sobre la extensión e intensidad de la pobreza. Al fin y al cabo, en la mayor parte de los casos, la

pobreza no es sino la característica de la población que ocupa los niveles más bajos de la distribución de la renta^[13].

Aquí, de nuevo, el concepto utilizado de pobreza, como se verá con más detalle en el capítulo 2 de ese Informe, va a marcar la diferencia. En el caso de adoptar un criterio absoluto de pobreza, según el cual pobre es aquel con ingresos inferiores a una línea de pobreza definida de forma absoluta y estable en el tiempo (en función de una lista de bienes y servicios considerados imprescindibles), entonces lo que quiera que pase con la renta de la población no pobre no afectará al nivel de pobreza. El criterio de 1 y 2 \$ al día utilizado por el Banco Mundial y los Objetivos del Milenio de la ONU, o la línea de pobreza utilizada por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) entrarían en esta categoría. Igualmente, si suponemos que la renta de los pobres también crece cuando crece la economía (sin importar que lo haga más o menos rápidamente que esta), entonces el crecimiento económico (y del PIB per cápita) contribuirá a la reducción de la pobreza. De acuerdo con los trabajos de Dollar y Kraay (2002) el crecimiento habría repercutido positivamente en la renta de los más pobres, y por lo tanto crecer más y más rápido, sin medidas dirigidas a este colectivo, sería una política adecuada para luchar contra la pobreza^[14]. La situación cambia cuando se adopta un criterio relativo de pobreza, como es el criterio de *riesgo de pobreza* vigente en la UE, según el cual la línea de pobreza se define como el 60% de la renta mediana de cada país. En este caso, lo que quiera que ocurra con la renta de la población por encima de la línea de pobreza, afectará al valor de esta y por lo tanto a la tasa de pobreza. De este modo, un aumento de la renta de la población rica de mayor intensidad que el del resto de la población «tirará» hacia arriba de la renta mediana, y por lo tanto aumentará el porcentaje de población pobre; por el contrario, y paradójicamente, el empobrecimiento de la población más desahogada, al reducir la renta mediana, puede hacer que población antes pobre deje de serlo, sin que de hecho cambie su renta en términos absolutos. No es este lugar para discutir con detalle las virtudes de cada uno de estos criterios (absoluto y relativo) de pobreza (EDIS *et al.*,

[13]

Según cómo se defina la pobreza, es posible que aquellos con menor renta de una sociedad, los que ocupan la primera decila en la distribución de la renta, no sean pobres, pero es seguro que, de haberlos, estos ocuparán esta posición.

[14]

Este resultado ha sido cuestionado por otros autores, como Woodward y Simms (2006), según los cuales entre 1990 y 2001 sólo el 0,6% de cada dólar de crecimiento mundial ha beneficiado a la población pobre (menos de un dólar al día), un impacto sensiblemente menor que en la década anterior, donde el porcentaje alcanzó el 2,2%.

1998), baste con decir que el criterio absoluto de pobreza se basa en una concepción de esta en términos de carencia material de lo estrictamente necesario para la subsistencia, en términos casi físicos e *idealmente* intemporales. Y aquí el adjetivo *idealmente* es importante, porque ningún criterio absoluto de pobreza está libre de influencia sobre lo que en cada momento se considera que es necesario para la subsistencia, lo que explica que tales criterios normalmente con el paso del tiempo acaben siendo objeto de revisión. En contraste, la elección de un criterio relativo se nutre de una consideración de la pobreza, al menos en parte, como una construcción social: para el padre de familia de la película *Lloviendo piedras*, del realizador inglés Ken Loach, que se empeña más allá de sus posibilidades para que su hija pueda tener un traje de primera comunión como exige el protocolo, ese gasto es tan necesario como el comer, sino más. En este ejemplo, como en tantos otros, las jerarquías de necesidades se entremezclan poniendo de manifiesto la subjetividad existente en ese tipo de construcciones sobre qué es necesario (y por lo tanto de faltar indicaría una situación de pobreza), y qué es superfluo, en cuyo caso su falta no tiene por qué ser entendida en términos de pobreza. En todo caso, nuestra intención al dedicar unas pocas líneas a esta cuestión no es llegar a una conclusión sobre las ventajas de una y otra forma de entender-medir la pobreza, sino llamar la atención de la distinta relación existente entre crecimiento del PIB y pobreza según se adopte una u otra perspectiva. En el caso de adoptar un criterio absoluto de pobreza, el crecimiento del PIB, salvo que excluya a los más pobres, tendrá automáticamente un efecto reductor de la pobreza (será por lo tanto crecimiento pro-pobre o *pro-poor growth*), mientras que en el caso de adoptar un criterio relativo, lo anterior sólo ocurrirá si el crecimiento de la renta de los estratos pobres es más intenso que el crecimiento de la renta del resto de la población, esto es, si hay una reducción en la desigualdad de la distribución de la renta.

Recapitulando, el PIB per cápita, y su crecimiento, aparece como un indicador escasamente preparado para reflejar la evolución del bienestar agregado en una sociedad: por incorporar bienes

y servicios que no aportan bienestar y por no incorporar otros, como el medio ambiente, que sí lo aportan, por tener en cuenta el output disponible pero no el tiempo —el recurso escaso por excelencia— utilizado en su producción, y por no tener en cuenta cómo se distribuye lo producido y, en especial, si la distribución realizada deja espacio para la existencia de pobreza, su extensión e intensidad.

En todo caso, los factores arriba tratados no agotan la tortuosa, y a veces paradójica, relación existente entre crecimiento económico y bienestar. Por poner un ejemplo de otras insuficiencias de este indicador (y de la visión que acoge, la identificación de crecimiento económico y bienestar), los cambios sociales necesariamente asociados a los procesos de crecimiento económico: desagrarización, urbanización, emigración, etc., pueden también afectar a los niveles de bienestar, que, obviamente, también dependen de factores distintos de los de índole puramente material. Por poner un ejemplo, el crecimiento económico, al tiempo que genera un flujo cada vez mayor de bienes y servicios, puede tener un efecto negativo sobre la intensidad y calidad de las relaciones sociales. El análisis económico, al concentrarse en el estudio del comportamiento económico del individuo en su búsqueda de bienestar individual, olvida con frecuencia que el hombre y la mujer, como animal social, busca la compañía y consuelo de sus congéneres, en un proceso que contribuye a su bienestar. En la medida en que ese sentimiento de pertenencia a un grupo, esa compañía, pueda llegar a ser escasa, podemos considerar todo ese conjunto de relaciones sociales como un bien que contribuiría al bienestar, igual que otros bienes materiales, pero de distinta naturaleza. La filosofía competitiva consustancial al capitalismo más clásico y el propio proceso de crecimiento económico pueden incidir negativamente en el volumen de bienes relacionales disponibles, reduciendo por lo tanto el impacto positivo que el crecimiento económico tendría sobre el bienestar (Esteve y Muñoz de Bustillo, 2005). En lo que a esto respecta, no es inverosímil que el aumento en el consumo de antidepresivos y ansiolíticos experimentado en los países desarrollados sea una manifestación, al menos en parte, del deterioro de los bienes relacionales^[15].

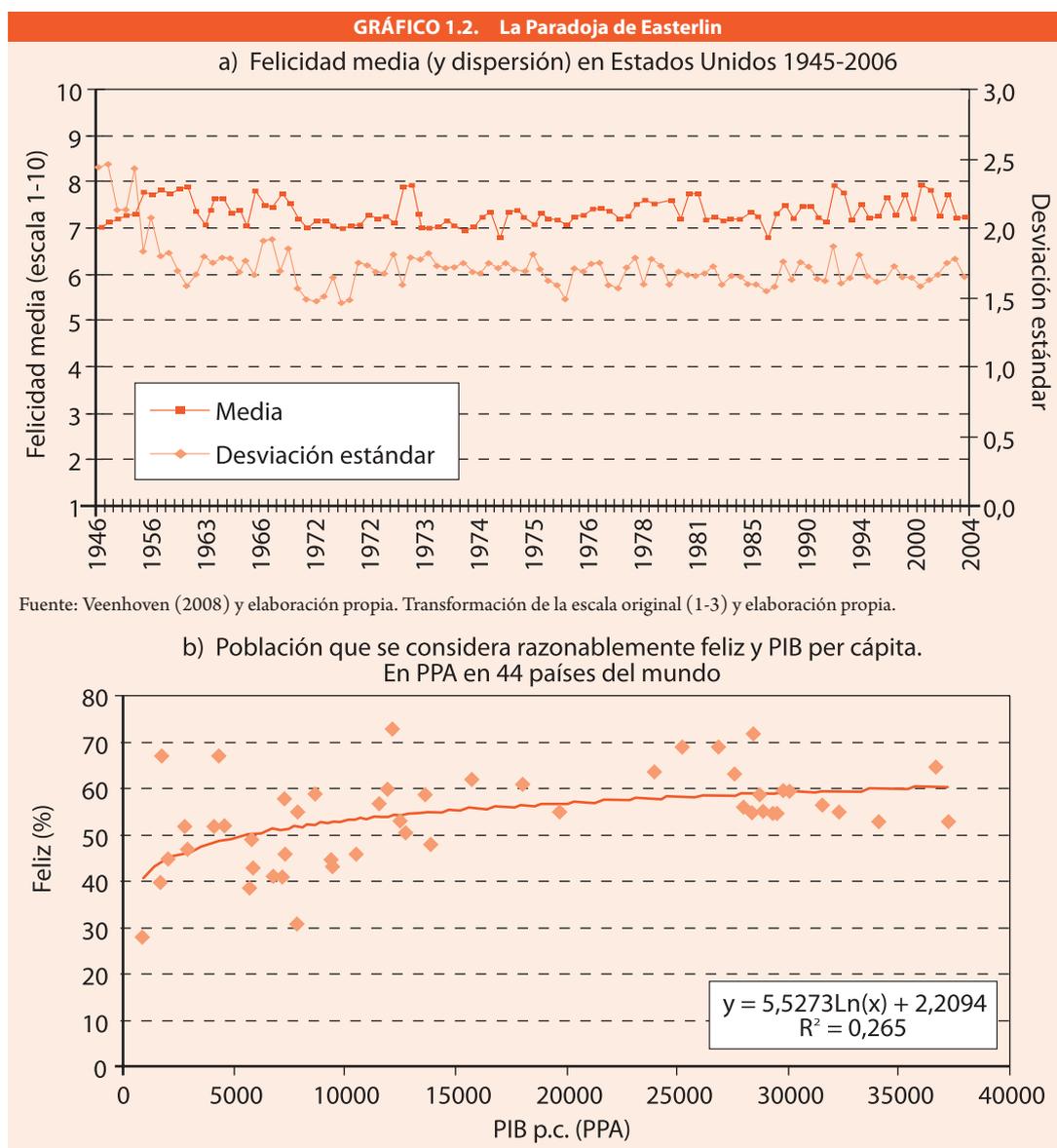
[15]

En 1994 se despacharon en el Sistema Público de Sanidad un total de 7,2 millones de antidepresivos, al finalizar 2003 esta cifra superaba los 21 millones, en 2005 los 35. En este último año el 21% de los pacientes que acuden a los centros de atención primaria consume algún tipo de psicofármaco, lo que supone que el consumo de este tipo de medicamentos ha aumentado en un 260% desde 1971. Obviamente, no todo el consumo de tranquilizantes responden a una peor calidad de los bienes relacionales, pero la hipótesis de que en parte son el resultado de esa pérdida no es, en absoluto, descabellada.

3.2. Un paseo de ida y vuelta por la economía de la felicidad

La compleja relación existente entre bienestar y crecimiento económico se recoge de forma prístina en la conocida como la *Paradoja de Easterlin*, planteada por Richard Easterlin en un artículo publicado en 1973, donde sorprende constatar cómo el grado medio de felicidad declarado por los ciudadanos americanos a lo largo del tiempo

permanece en valores muy similares, a pesar del fuerte crecimiento experimentado por la economía americana. En el Gráfico 1.2.a se puede apreciar cómo, sobre un índice de 1 a 10, el valor mediano de felicidad en ese país se sitúa durante un periodo de más de medio siglo en valores que fluctúan entre el 6,78 y 7,95, siendo por lo tanto insensible al fuerte crecimiento experimentado por el PIB per cápita estadounidense, que se multiplica por tres en idéntico periodo. Una versión diferente de esa misma paradoja (Gráfico 1.2.b) la encontramos al estudiar los niveles de felicidad declarados en países con distinto nivel de renta.



Fuente: Veenhoven (2008) y elaboración propia. Transformación de la escala original (1-3) y elaboración propia.

Fuente: World Values Survey, porcentaje de gente que indica que es «bastante feliz», World Bank (2007) y elaboración propia.

Como se puede ver en el gráfico 1.2.b, las diferencias en grado de felicidad subjetiva entre países son mucho menores que las diferencias entre PIB per cápita. De hecho, aunque el gráfico muestra una relación positiva entre ambas variables, cuando se replica el análisis para aquellos países con menos y más de 10.000 \$ de PIB per cápita, (un valor un 20% superior al PIB per cápita mundial), tal relación desaparece, ya que para el grupo de 21 países con renta inferior a esta magnitud no hay relación entre ambas variables, al tiempo que para la casi treintena de países del grupo de más de 10.000 \$ la relación prácticamente desaparece. Destaca, asimismo, la significativa dispersión de los valores de felicidad en países con niveles similares de PIB per cápita.

Estas paradojas, escasa relación entre PIB y felicidad cuando se comparan países y nula relación entre crecimiento del PIB y aumento de la felicidad declarada en un mismo país a lo largo del tiempo, han dado lugar a toda una «industria» dedicada a extraer los factores subyacentes de la felicidad percibida de los datos producidos por las encuestas de percepción de felicidad subjetiva que se han venido realizando en multitud de países. Una «industria» esta en constante crecimiento cuyo output hoy por hoy se estima que asciende a más de 10.000 artículos, y cuyas conclusiones más relevantes se pueden agrupar en tres puntos (Esteve, 2008, 2000) ^[16]:

1. En todos los países el grado de felicidad subjetiva de los individuos responde de forma similar a las mismas condiciones o circunstancias. En primer lugar, según su importancia están las circunstancias personales: situación económica, salud y vida familiar. Luego vienen las referidas a la vida social, los valores sociales y el trabajo. Y, finalmente, aparecen las referidas a los asuntos públicos, como las libertades políticas, la igualdad social o la paz internacional.

2. Para todos los países, la relación entre la renta media y el nivel medio de felicidad declarado por los individuos es, como se ha dicho, positiva, pero depende del nivel de desarrollo económico, atenuándose fuertemente conforme el nivel de renta per cápita es más elevado. Por otro lado, en todos los países, en cada periodo, la proporción de individuos que se declaran felices/

satisfechos con su vida crece conforme aumenta su posición en la distribución de la renta. El nivel medio de felicidad es pues mayor entre los grupos ricos que entre los pobres. Por ejemplo, en EE.UU., en 2003, en el grupo formado por el 25% de la población más rica del país se declaran muy felices en torno a un 37%, en tanto que sólo lo hace un 16% del 25% más pobre. Esta relación entre renta relativa y felicidad se mantiene, aunque más débilmente, incluso cuando se controlan otros factores (como la educación o la salud) que influyen positivamente sobre el bienestar percibido subjetivamente.

3. Sin embargo, la relación entre la renta (ya sea en términos de renta absoluta como relativa) y felicidad, si bien es positiva, presenta fuertes rendimientos decrecientes. Por ejemplo, a partir de las tres oleadas del World Values Survey (a principios de la década de los ochenta, a comienzos de la siguiente y a mitad de los noventa) realizadas para 46 países, se observó que, en lo que respecta a la renta relativa, el que un individuo ascendiera desde la cuarta a la quinta decila en la distribución de la renta aumentaba su bienestar declarado en 0,11 unidades, en tanto que el pasar de la novena a la décima sólo lo hacía en 0,02 unidades, aunque el incremento de su renta en términos absolutos fuese mucho mayor que en el caso anterior. Por otro lado, comparando los niveles de renta absolutos entre países, se observaba que un incremento del 10% de la renta per cápita de aquellos países con renta próxima a la mitad de la renta per cápita norteamericana incrementaba el nivel de bienestar individual medio en tan sólo 0,0003 unidades, llegando este aumento a anularse cuando la renta media se igualaba a la de EE.UU.

Constatada esta baja respuesta de la felicidad declarada o del bienestar percibido subjetivamente respecto a la renta, al menos a partir de ciertos niveles de desarrollo económico, surgen dos cuestiones. La primera es si tal hecho es o no consecuencia del modelo de crecimiento seguido por los países de mayor crecimiento, centrado cada vez más en la expansión, desregulación y profundización de los mecanismos del mercado, que si bien por un lado habrían permitido aumentar la cantidad de bienes y servicios

[16]

«Un paseo de ida y vuelta por la economía de la felicidad». Documento de trabajo para el Informe FOESSA 2008 (www.foessa.es; sección «publicaciones», VI Informe).

(fundamentalmente privados pero también públicos en la medida en que los Estados aumenten la provisión de bienes públicos a partir de las mayores posibilidades de financiación que les ofrece el crecimiento económico) a disposición de los individuos, por otro habría afectado negativamente a otras circunstancias sociales y personales que afectan al bienestar de los individuos, de modo que el resultado neto sería la contribución cada vez menor del crecimiento económico al bienestar percibido subjetivamente. Si ese fuera el caso, si la respuesta a esta primera cuestión fuese positiva, la conclusión sería inmediata y de lo que se trataría, caso de considerar relevante la información suministrada por los estudios de economía de la felicidad, sería de usarla en la redefinición del modelo de desarrollo social a seguir y en la definición de unos nuevos objetivos de política económica para internalizar estos efectos externos negativos sobre los niveles de felicidad. La segunda cuestión es, precisamente, la de si esa información es o no relevante a efectos económicos, es decir, si la persecución de la felicidad se puede considerar como un objetivo válido para la redefinición del concepto de desarrollo social y, por lo tanto, como eje de la política económica.

Pues bien, respecto a la primera cuestión, y al menos tentativamente, la respuesta sería positiva. El crecimiento económico basado en la expansión del mecanismo de mercado, al que se puede calificar sin exageración como la máquina más eficiente de crecimiento económico a largo plazo, pondría sin embargo en riesgo otras fuentes de bienestar y felicidad. No hay que olvidar que el camino al éxito económico individual (de forma legal) en una economía de mercado pasa por alguna o algunas de las siguientes actividades: a) descubrir en los demás necesidades insatisfechas o, sencillamente, crearlas para luego satisfacerlas mediante la producción y venta de bienes y servicios; b) apropiarse de cualquier elemento de la naturaleza que exista como bien libre y sea susceptible de transformarse y luego venderse; c) restringir el tiempo dedicado actividades personales, familiares y sociales e incluso el tiempo dedicado a disfrutar de los bienes a los que se tiene acceso y aumentar paralelamente el tiempo dedicado a las actividades de mercado, y d) *mercantilizar* actividades, o sea, comercializar o convertir

en mercancías lo que antes se «producía» y se conseguía al margen del mercado (el cuidado de niños y ancianos, la protección ecológica, los juegos y diversiones, la seguridad, la compañía, la búsqueda de pareja, etc.). No es difícil concluir a partir de esta enumeración que el éxito económico a nivel agregado o general (o sea, la tasa de crecimiento económico), que no sería sino la suma de los «éxitos» económicos individuales, irá acompañado de pérdidas de capital social, natural y humano que, a partir de ciertos niveles, podrían incidir tan negativamente en el bienestar humano que compensasen el valor positivo sobre el bienestar de los bienes y servicios generados en el curso del crecimiento. Resulta curioso a este respecto constatar que, igual que los indicadores de felicidad media se estancan a partir de cierto umbral de crecimiento económico medido en términos de PIB per cápita, también sucede lo mismo con otros indicadores que intentan depurar los datos del PIB per cápita restándoles lo que se han venido en llamar costes sociales del crecimiento (incluyendo una apreciación acerca de la desigualdad). Así, por ejemplo, y usando sólo de uno de los indicadores propuestos, el Índice de Bienestar Económico Sostenible (ISEW) propuesto por Daly y Cobb (1989), en tanto que el PIB siguió creciendo, el ISEW norteamericano alcanzó su nivel máximo en torno a 1975 y desde entonces se ha estancado o ha caído (para este y otros indicadores véase el epígrafe 1.3.4 más adelante). Y lo mismo ha sucedido con otros países que han construido medidas semejantes, también los ISEW de Gran Bretaña, Australia, Austria, Chile, Alemania y Holanda se han estancado o han caído desde la década de los años setenta. Los datos que suministra la economía de la felicidad serían, pues, congruentes con las informaciones procedentes de fuentes estadísticas de tipo más objetivo.

Respecto a la segunda cuestión, la de la relevancia de la economía de la felicidad a la hora de redefinir el concepto de desarrollo social, la respuesta no está clara. Hay autores que han propuesto una reorientación de la política económica para incluir entre sus objetivos, además de los tradicionales (el empleo, la lucha contra la inflación, la provisión de bienes públicos, etc.), otros que los estudios señalan como relevantes por su relación directa con la felicidad percibida subjetivamente. Richard Layard (2005) ha argumentado convin-

centemente en este sentido. Dada la importancia que en la felicidad tienen variables como el empleo y su calidad, la riqueza de la vida familiar y social, la salud, la educación, la vida política y los valores comunitarios, una política económica que pretenda sentar las bases para que la felicidad individual sea posible habrá de cuestionarse la desahogada persecución de políticas del mercado de trabajo que favorecen la precariedad, la desregulación, el alargamiento de las jornadas y la movilidad geográfica y funcional, pues todas ellas, por muy eficientes que puedan ser a la hora de aumentar la tasa de crecimiento económico, resultan incongruentes con la búsqueda de la felicidad tal y como reflejan las encuestas. De igual manera, dado que la *habituación* y la *competencia posicional* hacen que muchos bienes no contribuyan al bienestar percibido subjetivamente, ya sea porque el consumidor con el tiempo se acostumbra a ellos y dejen de contribuir a su bienestar como cuando accede a ellos por primera vez (caso de la habituación), ya sea porque los consumidores compran un bien no por su utilidad intrínseca, sino fundamentalmente para estar al nivel de los demás o superarles en la escala del estatus social (caso de la competencia posicional), Layard ha propuesto desincentivar la producción y el consumo de estos tipos de bienes y actividades, favoreciendo por el contrario las actividades menos sujetas a habituación y a la competencia posicional, entre las cuales ocupa un lugar destacado el ocio creativo y el mantenimiento de las relaciones interpersonales.

Sin embargo, el uso de la economía de la felicidad como guía del concepto de desarrollo social y de una política económica que lo persiga es cuestionable en atención a una serie de debilidades que aquejan al enfoque de la economía de la felicidad. En primer lugar, esta perspectiva tiene un problema conceptual básico de carácter definitorio, como es que en la inmensa mayoría de trabajos sobre economía de la felicidad nunca se define con nitidez qué se entiende como «felicidad», por lo que no es infrecuente que «felicidad», «bienestar percibido subjetivamente» y «satisfacción con la vida», que son los términos usados en los distintos tipos de encuestas sobre las que se ha construido la economía de la felicidad y que parece claro que responden a estados anímicos, sensaciones y/o

percepciones diferentes, sean sin embargo tratados/usados como equivalentes, como expresiones sinónimas. Ahora bien, pese a lo que pueda parecer esta no es sólo una cuestión de carácter lingüístico de fácil solución vía un acuerdo de tipo terminológico, pues, por un lado, la *felicidad* y la *satisfacción con la vida* pueden e incluso, a veces, *deben* estar reñidas. En efecto, y por poner un ejemplo, la persona que deja de lado posibilidades reales de ser feliz para dedicarse a cuidar de otros (o incluso que en un acto de sacrificio da o pone en riesgo su vida por otros) puede que, por ello mismo, no se declare o considere muy feliz, pero, si tal comportamiento está de acuerdo a sus valores éticos, podría contestar sin embargo que está muy satisfecha con su vida, pues no habría sido feliz si no hubiera hecho aquello que estimaba justo o valioso. De igual manera, la relación entre *bienestar* y *felicidad* no está siempre garantizada, como ocurre, por ejemplo, en las abundantes situaciones en las que personas se declaran felices cuando sus vidas están lejos de gozar de ningún bienestar (casos paradigmáticos de esta situación lo son aquellas personas que se declaran felices cuando como consecuencia de algún accidente se encuentran físicamente seriamente discapacitadas); asimismo, es también frecuente y ha sido objeto habitual de la literatura de todos los tiempos encontrar situaciones en las que el bienestar va asociado a niveles bajos de felicidad, siendo la causa de ello los efectos adormecedores del propio bienestar. El bienestar se traduce o va asociado a la capacidad de controlar la propia vida, lo cual es en principio un objetivo claramente deseable, sólo que llevado a un extremo conduce al aislamiento de la realidad: si uno puede controlar todo lo que le puede suceder en la vida, su nivel de bienestar será objetivamente muy elevado, pero también por ello mismo la vida misma habrá perdido buena parte de su encanto, pues este viene de lo inesperado, de los retos que plantea lo imprevisible. Estas ambigüedades conceptuales no reflejan sino el estado todavía poco desarrollado del enfoque. Por lo que parece, los «economistas de la felicidad», seducidos por la abundancia de datos estadísticos y teniendo a su disposición un arsenal de técnicas econométricas cada vez más sofisticado, parecen haber optado por el ca-

mino más fácil: el «torturar» los datos para ver qué información podían extraer de ellos. Y, sí, han sacado muchísima información, pero cabe cuestionar cuál es su auténtico valor.

En segundo lugar, la economía de la felicidad se inscribe dentro del llamado «individualismo metodológico», que caracteriza a la economía ortodoxa, con arreglo al cual se supone que no hay nadie mejor que los propios individuos para conocer y evaluar el grado de su felicidad/bienestar/satisfacción con su vida. Sin embargo, como ha descubierto la moderna psicología-economía del comportamiento, esta capacidad ni mucho menos está garantizada. Por un lado, como ha demostrado el psicólogo y Memorial Nobel de Economía Daniel Kahneman, el modo en que recordamos la satisfacción proporcionada por nuestras experiencias pasadas no depende de su duración (o sea, de su «cantidad» en el tiempo) o de la proporción entre el placer y el desagrado mientras las vivíamos, sino sólo de dos factores: cómo nos afectaron dichas experiencias en su momento álgido y cómo nos afectaron a su término. Es decir, que, por ejemplo, y como apunta Barry Schwartz (2005), podríamos recordar una semana de vacaciones con varios momentos magníficos y un punto final culminante como más satisfactoria que tres semanas de vacaciones que también tuvieran buenos momentos pero que acabaron con algún suceso más o menos desastroso. Las dos semanas adicionales de relajamiento no suponen una gran diferencia porque van desapareciendo de nuestra conciencia con el paso del tiempo. Lo que esto significa a efectos de la economía de la felicidad es que los individuos no proporcionan en sus evaluaciones un índice medio de su felicidad o satisfacción con la vida que de alguna manera recoja «toda» su vida, como sería de desear a la hora de establecer el efecto de modificaciones en sus circunstancias sobre su felicidad, sino que parecen contar de modo determinante sólo los momentos álgidos y la situación final. Y, ciertamente, si ello es así, cabe dudar de la utilidad de un indicador que se adscriba al criterio de «todo está bien, si bien acaba». Adicionalmente, uno de los datos más sorprendentes que ofrecen las encuestas es el muy escaso número de personas que se declara infeliz o insatisfecho con su vida (en EE.UU. en 2006 un 84% de los encuestados se considera bastante o

muy feliz; en España en 2005, los infelices y poco felices no pasan del 7,6%). A tenor de estos datos o bien ya estamos en el *mundo feliz* huxleyano o bien las evaluaciones individuales están muy sesgadas, al menos en el sentido de no declararse infelices o insatisfechos con la vida. Sin descartar ni mucho menos que, poco a poco, nuestras sociedades vayan avanzando por el camino que predijo Huxley, la psicología ofrece una interpretación adicional, como es la teoría de la *disonancia cognitiva* (Festinger, 1957), por la cual se alude al conjunto de mecanismos psicológicos mediante los que los individuos tratan de eliminar o reducir cualquier información o conocimiento que perturbe o sea disonante con lo que estiman es congruente con la idea que tienen de sí mismos, de su situación o del comportamiento que creen que es el adecuado. Declararse infelices significaría reconocer el propio fracaso en la vida, lo cual con certeza es un conocimiento con el que resulta difícil convivir, extremadamente disonante con la imagen o idea que cualquiera pretende tener de sí mismo.

En tercer y último lugar, pero en directa relación con los puntos anteriores, es necesario recalcar que la economía de la felicidad no es en último término sino la forma más novedosa del más viejo utilitarismo: el benthamita del siglo XIX Jeremy Bentham (1748-1832) no contaba con las fuentes estadísticas de las que disfruta la moderna economía de la felicidad, pero su método y objetivos eran muy semejantes: encontrar qué factores o circunstancias ponderaban positiva y negativamente sobre la felicidad individual y «medirla» para cada individuo en lo que él llamaba «cálculo felicífico». El objetivo de la política económica utilitarista sería entonces maximizar la felicidad social definida como la suma de los índices de felicidad individuales. Pues bien, las mismas críticas que se han hecho al utilitarismo clásico como eje rector de la política económica (como son la nula importancia concedida a las cuestiones distributivas, la asunción de la asignación inicial de la capacidad para ser feliz como dada, el olvido de otros elementos importantes para la sociedad, como son la ponderación de las generaciones futuras, el respeto a las libertades básicas y otros valores sociales y políticos heredados desde la Ilustración, etc.) pueden hacerse respecto a la

economía de la felicidad. Un ejemplo puede dar una pista de las dificultades que puede suponer el usar la economía de la felicidad como criterio para la elaboración de la política económica y para juzgar el desarrollo social. Encuesta tras encuesta los datos muestran que las creencias religiosas y la participación en algún tipo de organización religiosa esta correlacionada positivamente con la felicidad y la satisfacción con la vida, y esa relación parece ser más fuerte conforme la adscripción religiosa es del tipo más fundamentalista. ¿Debería extraerse de ello que el Estado debería amparar ese tipo de comportamientos e instituciones prohibiendo, por ejemplo, la explicación en las escuelas de la teoría de la evolución darwiniana? Y lo mismo podría decirse para otras construcciones del espíritu humano, pues sabemos que Darwin, junto con Freud, Marx, Einstein y algunos otros son «responsables» de las dificultades existenciales de los hombres de las sociedades contemporáneas.

La conclusión que se sigue de lo anterior es que a la «nueva» economía de la felicidad, si bien es útil en la medida que aporta precisión cuantitativa a los factores que ponderan en las percepciones subjetivas de la felicidad, todavía le queda un largo techo de maduración y precisión conceptuales para ser definitoria de un concepto de desarrollo social que cumpla con unos criterios aceptables.

3.3. Tener y ser

En las secciones anteriores, la reflexión sobre cómo se debería medir el desarrollo social, qué elementos tener en cuenta y cuáles no, ha seguido un hilo conductor fundamentalmente centrado en los aspectos materiales de la existencia humana (por otra parte, aquellos con un vínculo más estrecho con el ámbito de la economía). En esta sección, seguiremos una línea de razonamiento distinta, propugnada fundamentalmente en los trabajos del Memorial Nobel de Economía Amartya Sen, y su propuesta de ampliar el ámbito de consideración del desarrollo social más allá

del acceso a bienes y servicios, incorporando las capacidades con las que cuentan los individuos para funcionar de forma autónoma en la sociedad^[17]. Para Sen, el bienestar de una persona está ineludiblemente unido a su *capacidad* para desarrollar una serie de *funcionamientos* que irían desde las más básicas, como estar bien alimentado, tener buena salud, evitar posibles enfermedades y mortalidad prematura, a las más complejas, como ser feliz, tener dignidad, participar activamente en la vida de su comunidad, etc. (1992, p. 53). Esa capacidad para funcionar, que constituye el enfoque de las capacidades propugnado por Sen como criterio de evaluación de bienestar, está vinculado con este por dos vías distintas aunque relacionadas. En primer lugar porque si el logro de los funcionamientos constituye el bienestar de las personas, entonces las capacidades que permiten alcanzarlos serán instrumentalmente importantes para el bienestar. Poseer las capacidades necesarias para alcanzar esos resultados permitirá a las personas estar bien. Paralelamente, el tener capacidades dota al individuo de libertad a la hora de decidir qué hacer con su vida, enriqueciéndola «con la oportunidad de elecciones meditadas» (p. 55).

Esta óptica nos permite dar un paso adelante más en la búsqueda de indicadores de desarrollo social llamando la atención sobre los factores subyacentes al mismo. De esta forma cuestiones como el acceso a salud (capacidad para disfrutar de buena salud, disponer de los medios para lograrlo), educación, libertades políticas y civiles (capacidad de decidir) se añaden a las consideraciones vinculadas a la ausencia de privaciones materiales. Este enfoque, asimismo, tiene la virtud de trasladar el punto de mira del desarrollo social hacia aquellas políticas centradas en las personas: desde este punto de vista el desarrollo social significa eliminar las limitaciones de lo que una persona puede hacer a lo largo de su vida, aumentar el rango de cosas que una persona puede ser y hacer, lo que significa mejorar la educación, la salud, el acceso a recursos, y la potenciación de las libertades civiles y políticas.

[17]

Este enfoque se refleja también en toda una línea de pensamiento que utiliza como vehículo de expresión los Informes de Desarrollo Humano del PNUD, puestos en marcha según Mahbub ul Haq (1995) con el objetivo de «redirigir el énfasis de la economía del desarrollo desde la contabilidad nacional hacia las políticas centradas en las personas».

4

Propuestas de indicadores alternativos

La escasa capacidad del PIB per cápita de servir como indicador de bienestar ha llevado a plantear indicadores alternativos que permitan una mejor aproximación a esta variable, cuyo aumento debería ser el objetivo de todo proceso de desarrollo social, en sustitución de un objetivo, el crecimiento del PIB, cuyo significado en términos de bienestar es, cuanto menos, complejo. Este tipo de ejercicio, sin embargo, se enfrenta al problema añadido de tener que discriminar a la hora de decidir qué se considera positivamente y qué negativamente en la construcción del índice de bienestar alternativo. Siguiendo a Molpeceres (2008) ^[18], junto con la utilización de indicadores subjetivos de felicidad tratados en el apartado anterior, se pueden distinguir tres vías o estrategias distintas de actuación a la hora de diseñar un indicador alternativo de bienestar.

La primera de ellas consiste en hacer un análisis pormenorizado del PIB, eliminando todo aquello que siendo parte del PIB no debiera serlo de un indicador de bienestar y añadiendo todo aquello que no estando, porque así se decidió en su momento (la producción privada extramercado), debiera estar en

un indicador de bienestar. Todo ello conservando la naturaleza monetaria del indicador, de forma que las adiciones tendrán que estar expresadas en términos monetarios. Existen numerosas propuestas que siguen esta estrategia. Entre aquellas con pretensiones de construir un indicador de bienestar destacan: la *Medida del Bienestar Económico Sostenible*, S-MEW, de Nordhaus y Tobin (1972); el *Índice de los Aspectos Económicos del Bienestar*, EAW, de Zolotas (1981); el *Índice del Bienestar Económico Sostenible*, ISEW, propuesto por Daly y Cobb (1989); el *Indicador del Progreso Genuino*, GPI, creado por Cobb, Halstead y Rowe (1995a y 1995b) para la organización Redefining Progress y que también ha sido objeto de sucesivas modificaciones (Anielski y Rowe, 1999), o la *Medida del Bienestar Económico* del Instituto Levy, LIMEW, creada en 1986 por Wolff, Zacharias y Caner (2004). Excede del objetivo de estas páginas entrar a revisar en detalle los elementos centrales de estas propuestas, para lo que dirigimos al lector interesado al trabajo de Molpeceres (2008). Lo que nos interesa señalar es que, más allá de los méritos de las metodologías desarrolladas por los distintos

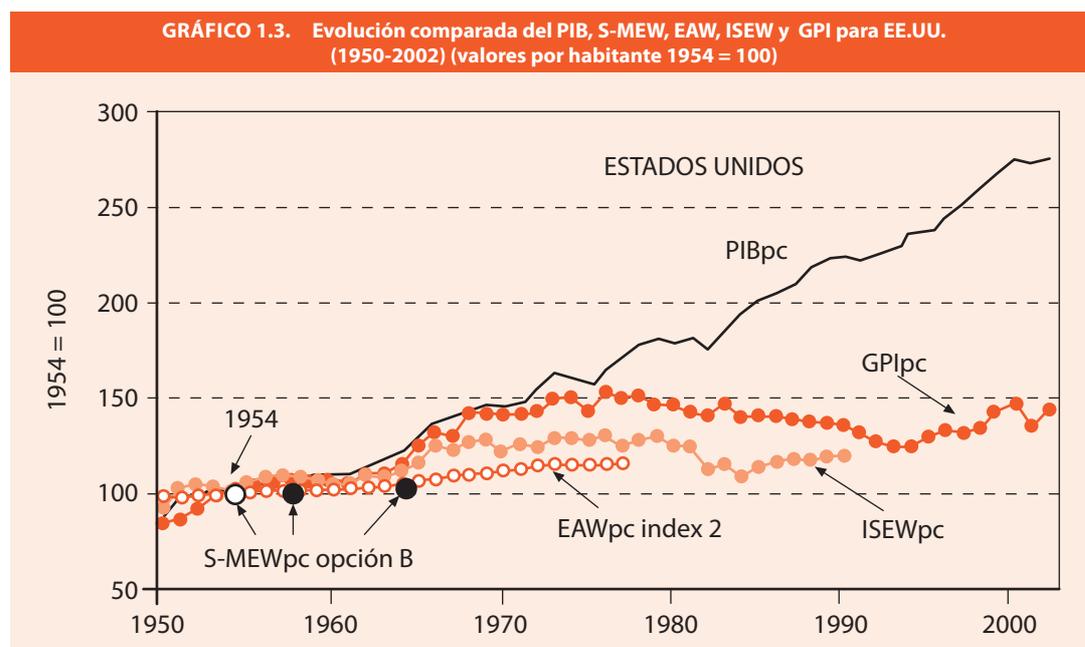
[18]

«Métodos de aproximación a la medición del bienestar: una panorámica». Documento de trabajo para el Informe FOESSA 2008 (www.foessa.es; sección «publicaciones», VI Informe).

autores, los resultados son coherentes a la hora de indicar la existencia de una fuerte brecha entre el comportamiento del PIB per cápita y el comportamiento de las distintas medidas de bienestar. A modo de ejemplo en el Gráfico 1.3 se reproduce la dimensión de dicho divorcio en el caso de

EE.UU., aunque resultados similares se observan en otros países, como Canadá (Sharpe, 1999), Austria o el Reino Unido (Jackson y Stymne, 1996, y Jackson, 2004).

Una segunda estrategia consiste en abandonar la pretensión de construir un índice mo-



Fuente: Molpeceres (2008) p. 8.

netario de bienestar, al considerar que algunas variables con fuerte impacto sobre el bienestar son difícilmente monetizables, y proceder a construir índices de bienestar que contemplen variables monetarias (consumo privado, por ejemplo) y no monetarias (esperanza de vida o distribución de la renta, por ejemplo). Este tipo de indicadores, además de los problemas asociados a la selección de variables, se enfrenta con los problemas derivados de considerar conjuntamente variables con muy distintas unidades de medidas: monetarias, años, porcentajes, etc., lo que exige la aplicación de algún sistema de estandarización ^[19], tras lo cual hay que decidir el peso de las distintas variables, o ámbitos de bienestar, en el indicador agregado de bienestar. Existen numerosas propuestas de indicadores de bienestar contruidos con estas premisas, en algunos casos, como el Índice de la Calidad Física de la Vida (Morris, 1979) o el Índice de

Desarrollo Humano (HDI), elaborado en 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, caracterizado por contemplar en su elaboración un número reducido de variables, en otros casos, como en el Índice del Bienestar Económico (IEWB) ideado por Osberg (1985) y desarrollado en el Centre for the Study of Living Standards, basados en la utilización de un número más amplio de variables.

Al igual que ocurría en el caso anterior, cuando se calcula la evolución del bienestar en un país concreto utilizando indicadores sintéticos de bienestar, *grosso modo*, todos arrojan resultados similares, en el sentido de indicar un mucho menor crecimiento del bienestar comparado con el que se derivaría de la interpretación del PIB per cápita como indicador de bienestar, a pesar de las distintas variables y metodologías utilizadas en su construcción. En el Gráfico 1.4 se recoge, a modo de ejemplo de lo anterior, la evolución del

[19] Para un resumen de esta cuestión, véase Molpeceres (2008).

bienestar en EE.UU. de acuerdo con una serie de indicadores sintéticos disponibles para este país [20] y el comportamiento del PIB per cápita.

Como se puede apreciar, de nuevo la renta por habitante es la que evoluciona más favorablemente, mientras que las medidas sintéticas muestran una imagen menos optimista de dicha mejora. Como señala Molpeceres (2008), el fuerte descenso del ISH, sólo frenado en los años ochenta, se debe a la mala evolución de gran parte de sus indicadores, especialmente los relativos a la población más joven: la tasa de abusos a menores se triplica, mientras que la tasa de pobreza infantil y la de suicidio de adolescentes crecen más de un 30%. Simultáneamente, cae la cobertura del seguro sanitario y los salarios reales medios (que suponen las tres cuartas partes de la renta de los hogares), aumenta la desigualdad y crece la tasa de criminalidad en un 70%. Como era de esperar,

dado su énfasis en el aspecto económico del bienestar, los resultados más próximos a la renta per cápita corresponden al IEWB. En cambio, resulta sorprendente que el SCI, con la batería de indicadores sociales más variada, se ajuste tan fielmente a esa misma senda. Otro aspecto a destacar es que el IDH, el PQLI y la HLE se sitúan sólo ligeramente por encima de sus estimaciones en 1990, como corresponde a las medidas que están basadas en indicadores que en el año de partida tenían valores muy altos y susceptibles de mejoras muy limitadas (esperanza de vida, mortalidad infantil o tasa de alfabetización). En todo caso, no deja de ser preocupante que otra medida sintética con una gama más amplia y variada de indicadores, el WISP, presente sistemáticamente las estimaciones más desfavorables respecto a 1990.

La diferencia entre bienestar económico y PIB per cápita también se observa cuando se analiza la

[20]

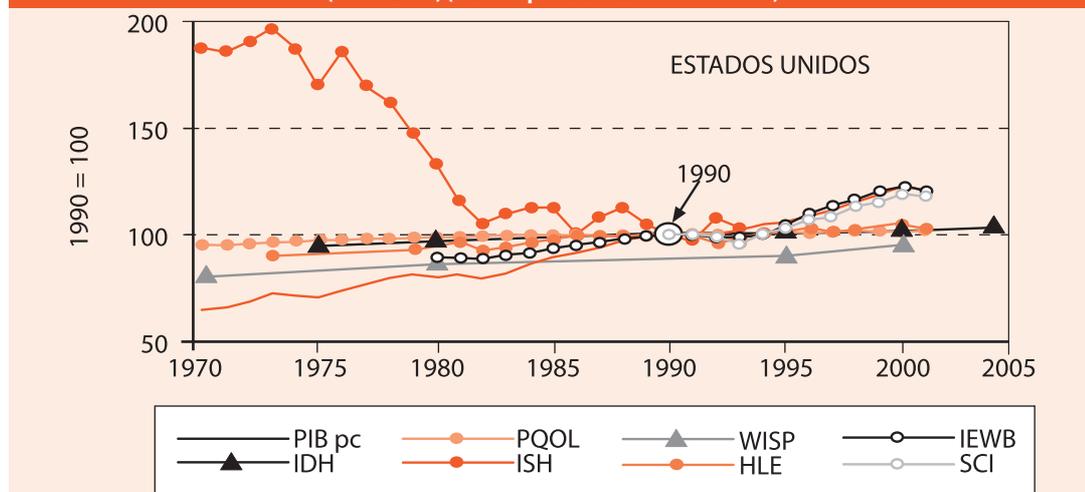
Los indicadores sintéticos contemplados en el gráfico son:

- 1) el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el Índice de la Salud Social (ISH) creado por Marc y Marque Luisa Miringoff (1995);
- 2) la Esperanza de Vida Feliz (HLE) de Veenhoven (1996);
- 3) el Índice de Atención a las Personas (SCI) por la organización no gubernamental United Way of America (2006);
- 4) el Índice del Bienestar Económico (IEWB) ideado por Osberg (1985);
- 5) el Índice —ponderado— de Progreso Social (WISP), cuyas estimaciones datan de mediados de los ochenta (Estes, 1984),
- 6) el Índice de la Calidad Física de la Vida (PQOLI).

[21]

Igualmente, hay que señalar que la dispersión del PIB per cápita es mayor (un 11%) que la dispersión del bienestar.

GRÁFICO 1.4. Evolución comparada del PIB y varias medidas sintéticas del bienestar para EE.UU. (1970-2005) (valores por habitante: 1990 = 100)

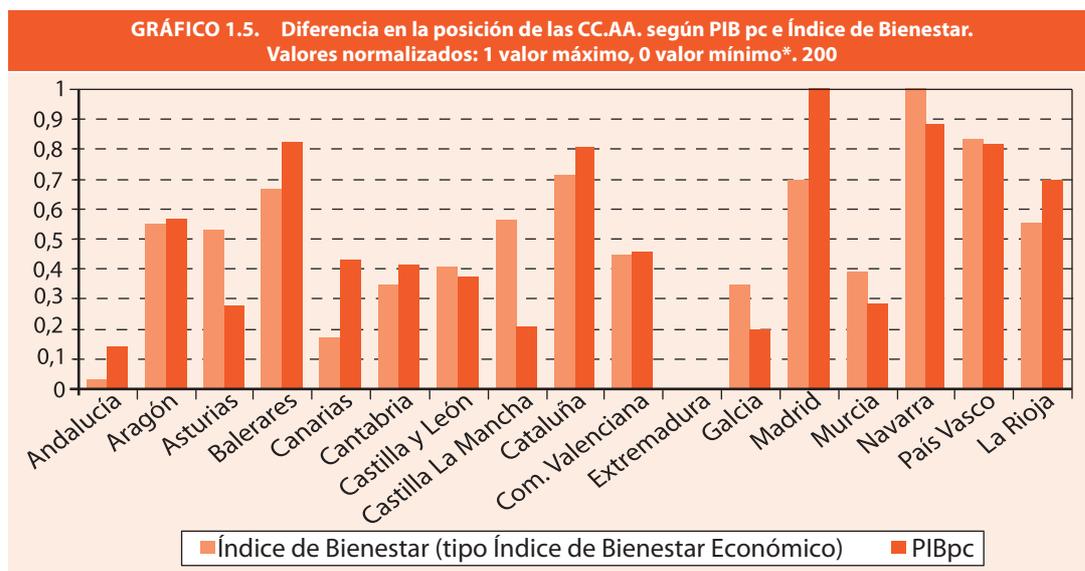


Fuente: Molpeceres (2008).

posición relativa de distintas regiones de un país de acuerdo con uno y otro tipo de indicador. Por ejemplo, atendiendo a los trabajos de Jurado y Pérez (2007), la construcción de un Índice de Bienestar inspirado en la propuesta de Osberg y Sharp, IEWB, reproducido en el Gráfico 1.5, arroja como resultado que algunas regiones de renta alta, como Navarra, vean aumentada su diferencia en términos de bienestar, mientras que otras, como

Madrid, vean como en términos de bienestar su distancia con respecto a otras regiones es mucho menor que la que refleja su diferencia en renta per cápita. En el otro extremo, Galicia y notablemente Castilla-La Mancha arrojan unos resultados en términos de bienestar muy superiores a los que se derivan de la evolución de su PIB per cápita [21].

La última estrategia parte de la consideración de la construcción de indicadores sintéticos



* Los valores de cada región representan su posición en una escala que va de 0 (la región con un valor más bajo en Bienestar y PIB pc, que en este caso coincide con Extremadura) a 1, la región con un valor más alto, que en términos del Índice de Bienestar corresponde a Navarra y en términos de PIB a Madrid.

Fuente: Jurado y Pérez (2007).

de bienestar, además de exigir un esfuerzo de discriminación entre variables a la hora de decidir cuáles incluir y cuáles dejar fuera, y otros problemas asociados a su estandarización y ponderación, puede enmascarar el comportamiento de parcelas muy importantes del bienestar (en el caso de que mejoras en un campo vayan acompañadas de retrocesos en otro). Todo ello haría poco aconsejable esta opción frente al seguimiento de una batería de indicadores, cada uno de ellos reflejo de alguna dimensión de bienestar, que sin embargo mantendría su «individualidad» al rechazarse la opción de proceder a su agregación. Esta sería, por ejemplo, la opción seguida por el programa de las Naciones Unidas a la hora de fijar los ocho *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, en donde cada uno de la veintena de objetivos se vigila y evalúa de forma individual mediante una batería de indicadores. Esta opción evita problemas de estimación y ponderación, pero ofrece una visión menos sintética del bienestar, en la medida en que es el propio lector el que tiene que hacer su propia interpretación del vector de datos/indicadores ofrecido.

La lectura conjunta de las secciones anteriores arroja una conclusión clara y varias opciones de acción. La conclusión clara es la falta de sentido que tiene la utilización del PIB per cápita sin

cualificación alguna como indicador de progreso o desarrollo social. Su comparación con cualquiera de los indicadores alternativos, ya sean monetarios o no monetarios, arroja de forma clara como resultado la existencia de una discrepancia importante entre la senda seguida por el PIB per cápita y la senda seguida por los indicadores alternativos de bienestar. Desde una perspectiva potencialmente menos prometedora, pero aun así interesante, como la de la *economía de la felicidad*, también queda claro cómo el crecimiento del PIB se traduce sólo muy marginalmente, en el mejor de los casos, en crecimiento de la felicidad, al menos tal y como se refleja en las encuestas sobre el tema.

Ahora bien, rechazar el PIB per cápita como indicador de bienestar hace imprescindible adoptar uno o varios indicadores alternativos que permitan proceder a evaluar el comportamiento de una sociedad en términos de bienestar y desarrollo social. Cuestión que por ahora permanece sin resolver. En esta sección hemos visto cómo el problema no es la falta de propuestas, sino la ausencia de un criterio globalmente aceptado sobre cuál de las posibles estrategias y propuestas es la más indicada. En el apartado siguiente se recoge y justifica a la luz de lo analizado hasta el momento la opción que se sigue en este Informe.

5

Desarrollo social en el siglo XXI

Varias son las conclusiones que se derivan del breve repaso de la cambiante forma de entender el desarrollo social en las últimas décadas. La primera de ellas es la insuficiencia de la utilización de un indicador como el PIB per cápita como índice sintético de desarrollo. Como hemos visto existen múltiples razones, que van desde la ausencia de consideraciones distributivas hasta la inclusión en el mismo de bienes que poco aportan al bienestar humano, que hacen de este indicador un mal consejero en materia de medición del bienestar. Con ello no queremos decir que lo que quiera que ocurra con el PIB per cápita sea redundante, sino que este indicador, a lo sumo, recogerá uno de los componentes a tener en cuenta a la hora de evaluar los procesos de desarrollo social, probablemente no el menos importante (pero tampoco el más) de los indicadores que, conjuntamente, nos sirvan para construir una imagen de la evolución social de un país. Es más, siguiendo la línea argumental desarrollada en estas páginas, es razonable pensar que el peso del creci-

miento del PIB per cápita en el aumento del bienestar social sea cada vez menor en países que ya han alcanzado un alto nivel de renta per cápita, como probablemente sea el nuestro. Por decirlo en términos técnicos, es razonable pensar que la producción de bienestar mediante la generación de cada vez un mayor número de bienes y servicios estaría sometida, por distintas razones (acostumbramiento cada vez más rápido a las mejoras, bienes posicionales, etc.), a rendimientos decrecientes, en el sentido de que las sucesivas unidades de PIB aportarían cada vez menores ganancias de bienestar neto. Frente a esto, se puede argumentar, como así se hace desde la perspectiva de la economía neoclásica, que los deseos de bienes y servicios de las personas son ilimitados, y por lo tanto también lo serían las necesidades de PIB para colmarlos. Incluso si no se comparte una visión tan «materialista» del ser humano, cabe considerar que en un mundo donde la publicidad (que absorbe alrededor del 2% del PIB de los países de renta alta) funciona como una máquina de crear

insatisfacciones, innatas o creadas, los hombres y mujeres siempre tendrán un déficit de bienes y servicios, de forma que en la medida en que el aumento del PIB contribuya a posibilitar colmar tales demandas, contribuirá al bienestar. Puesto que el debate está todavía lejos de estar cerrado, no se adoptará en estas páginas una visión «radical» de crecimiento cero, aunque sí una visión ciertamente más escéptica que la corriente mayoritaria en lo que se refiere a la capacidad inagotable de alcanzar cotas crecientes de desarrollo social tan sólo mediante el crecimiento del PIB per cápita.

De lo arriba expuesto no se deduce, sin embargo, que el aumento del acceso a bienes y servicios materiales no pueda contribuir al desarrollo social. En una sociedad, como la nuestra, caracterizada por niveles comparativamente elevados de desigualdad en renta ^[22], donde en 2006 el 10% de la población con mayores ingresos tiene acceso al 23,4% de la renta disponible, mientras que el 10% de la población con menores ingresos se sitúa en el 2,6%, y donde el 20% de la población más rica tiene unos ingresos 5,4 veces superiores al 20% de la población económicamente menos favorecida, más que el crecimiento del PIB en sí, lo que debería importar en términos de desarrollo social es dónde se sitúa ese crecimiento en la escala de distribución de la renta, ya que la misma tasa de crecimiento del PIB, ese nuevo *mantra* de las modernas y globalizadas economías de mercado, tendrá impactos muy distintos en términos de desarrollo social según se sitúe en las decilas superiores de renta o en las inferiores.

Pensar en estos términos significa, ni más ni menos, creer que la distribución importa, *per se* y no sólo por los efectos indirectos o instrumentales que pueda tener en términos de funcionamiento de la sociedad. Significa, asimismo, que la distribución importa más allá de lo que ocurra en las primeras dos decilas, que suelen coincidir con la población por debajo de la línea de pobreza, de la que tendremos ocasión de hablar más adelante. Con ello queremos hacer una llamada de atención sobre la tendencia, muy frecuente en el debate sobre cuestiones distributivas, a prestar atención

sólo a lo que quiera que ocurra en el extremo inferior de la distribución de la renta, considerando que una vez que la población supera esa línea estadística de pobreza las cuestiones distributivas dejan de ser relevantes en el análisis social. Probablemente, lo anterior no haya sido nunca cierto, pero es argumentable que ahora lo es menos que nunca. En una sociedad en la que «el dinero», o si se prefiere «lo material», se ha convertido en la vara de medir el éxito personal, por encima de los otros valores, como la honestidad, el trabajo bien hecho, etc., que hace del cambio y el progreso económico algo cotidiano, y donde gracias a las nuevas tecnologías de la comunicación, todos estamos expuestos al éxito económico de los demás, cada vez cobra más importancia el que todos lleguen a ser, en mayor o menor medida, beneficiarios de ese crecimiento como única forma de que la realidad se ajuste a las expectativas de mejora socialmente generadas (y publicitadas).

Los últimos tres lustros han sido testigos de dinámicas ciertamente distintas en lo que se refiere a la distribución de la renta. Después de un proceso de reducción significativa de la desigualdad, coincidiendo con los años de transición económica y construcción del tardío Estado de bienestar español, que junto con la recuperación de la economía tras la entrada de España en la UE permitió reducir la desigualdad, tal y como la mide el Índice de Gini, de valores en el entorno del 0,45 a comienzos de la década de 1970 a 0,31 en 1990. La crisis económica de 1992-93, el aumento del desempleo, y el «parón» en la construcción del Estado de bienestar y la profundización de las políticas de protección social dieron lugar a un cambio en la tendencia de reducción de la desigualdad, que alcanzaría un valor de 0,35 en 1997. Desde entonces, el crecimiento del empleo a un ritmo sostenido puso en marcha un proceso de reducción de la desigualdad cercano al 10% hasta situar el índice de Gini en 0,31 en 2002, valor que, con ligeras alteraciones, ha permanecido invariable desde entonces.

Una concepción del desarrollo social que contempla la mayor o menor igualdad en el

[22] En 2006, España tenía un índice de Gini, indicador de desigualdad que fluctúa entre 0 (distribución totalmente igualitaria) y 1 (desigualdad máxima), de 0,31, ligeramente superior a la media de la UE(15) de 0,29, y muy por encima de los países comunitarios con menos desigualdades de renta, como Dinamarca y Suecia (0,24), Austria (0,25) o los Países Bajos (0,26). SILC 2006, Eurostat.

reparto de los frutos del crecimiento como uno de sus elementos constitutivos tiene obligatoriamente que prestar atención a qué ocurre con la renta de aquellos ciudadanos económicamente menos favorecidos: difícilmente podrá evaluarse positivamente un país en donde el crecimiento económico deja de lado a aquellos que, por tener menos ingresos, más lo necesitan. Como se ha visto con anterioridad, en el análisis de la pobreza coexisten dos concepciones distintas de esta, que se traducen en dos indicadores diferentes de pobreza: la *pobreza absoluta* y la *pobreza relativa*. Cada una de estas perspectivas tiene sus ventajas e inconvenientes, y también esconde una posición moral y una perspectiva de política económica. La perspectiva relativa, al «relativizar» la pobreza, puede hacer que las cifras de población pobre no llamen tanto la atención, en el sentido de que haga referencia a una población pobre que no es necesariamente pobre «de solemnidad», pobre en sentido galdosiano. Por su parte, la perspectiva absoluta, al ajustar su criterio a los pobres extremos, puede esconder la dimensión del fenómeno. Asimismo, la pobreza absoluta está aislada de los cambios distributivos: lo que quiera que ocurra con las rentas de los no pobres no afecta a la tasa de pobreza, mientras que la pobreza relativa aumentará si aumenta la renta de la población no pobre más que la de la población pobre. En todo caso, la elección tiene implicaciones significativas en términos de incidencia de pobreza. Tomando como ejemplo el caso de EE.UU., cuando se utiliza el concepto de pobreza absoluta, el criterio oficial de medición de la pobreza de los EE.UU., desde 1964 (Fisher, 1997), la tasa de pobreza en 2004 alcanzaba al 12,7% de la población. Cuando se aplica el criterio relativo utilizado en la UE (60% de la renta mediana), la tasa para el mismo año se situaba en el 24,1% [23].

Aunque la adopción por parte de la UE de un criterio relativo de pobreza nos exime de justificar nuestra preferencia por esta opción, razones de coherencia con nuestra preocupación por las cuestiones distributivas y nuestro convencimiento del peso de lo social

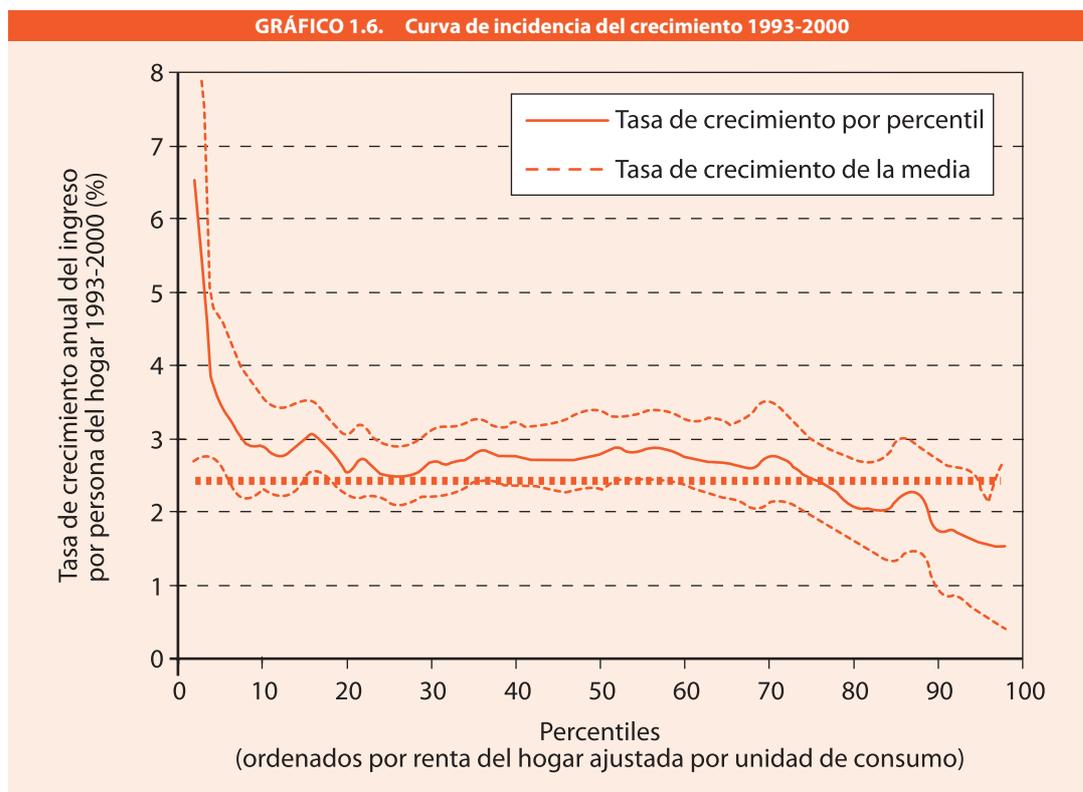
en la construcción de las necesidades hacen que en este Informe se asuma con convencimiento esta perspectiva de la pobreza.

La visión de desarrollo social que propugnamos, por lo tanto, hace *causum belli* de lo que ocurra con la tasa de pobreza y con la distribución de la renta a la hora de evaluar el desempeño social de un país. Difícilmente podremos estar satisfecho con este si aquellos que menos tienen no se benefician, al menos tanto como los más favorecidos, por el crecimiento de la economía. Desde hace algo más de una década la literatura económica se ha hecho eco de esta cuestión acuñando el término de crecimiento «pro-pobre» para referirse a aquellas situaciones en las que el crecimiento económico de un país se traduce también en crecimiento de la renta de la población pobre. Como siempre, existen dos perspectivas posibles de esta cuestión, los que consideran que basta con que crezca la renta de los más pobres para poder denominar al crecimiento como «pro-pobre», y los que consideran que sólo si la renta de los pobres crece a tasas superiores que la renta del resto de la población ese crecimiento se puede considerar pro-pobre. En este caso, el crecimiento pro-pobre implica una mejora en la distribución de la renta, mientras que según la primera definición puede haber crecimiento pro-pobre aunque no mejore la distribución de la renta (o incluso empeore) [24].

El periodo 1995-2001 en España ofrece un ejemplo de lo que sería crecimiento pro-pobre según la definición relativa. Como se puede apreciar en el Gráfico 1.6, que recoge la tasa de crecimiento anual (actualizada usando el IPC del INE de junio de 1993 a junio de 2000) de cada percentil —representada junto al crecimiento de la media— entre 1993 y 2000, las tasas de crecimiento de la población de ingresos más bajas fueron superiores a las experimentadas por las rentas mayores, que de acuerdo con el panel de Hogares de la UE (la fuente utilizada en la estimación) sufrieron tasas de crecimiento negativas. Todo ello explicaría la ligera reducción de las tasas de pobreza y la mejora en la distribución de la renta.

[23] Tasa absoluta: US Census Bureau; tasa relativa: Luxemburg Income Study (<http://www.lisproject.org/php/kf/kf.php>).

[24] Para un análisis de los diferentes conceptos de crecimiento pro-pobre véase Kakwani y Son (2004), y Ravallion (2004). Un breve resumen de la cuestión se puede encontrar en Zepeda (2004).



Nota: Los datos de renta corresponden a la renta del hogar ajustada por unidad de consumo (usando la escala de equivalencia OCDE modificada). Se han calculado intervalos de confianza del 95% para la curva de incidencia del crecimiento mediante *bootstrap* con 500 replicaciones.

Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos del PHOGUE.

La situación de España en lo que se refiere a tasa de pobreza hace que estas consideraciones, siendo importantes en lo general, lo sean más para nuestro país. En 2006, último año disponible, la tasa de riesgo de pobreza en España (definida en los términos arriba señalados como población con una renta inferior al 60% de la renta mediana) alcanzaba el 20% de la población, cuatro puntos por encima de la media de la UE, el doble de la existente en los Países Bajos y tan sólo escasamente por delante de Grecia, con una tasa del 21%. Más aún, como se documenta detalladamente en el siguiente capítulo, a pesar del fuerte crecimiento experimentado en los últimos años, España no sólo no ha sido capaz de reducir la tasa global de pobreza, sino que ha visto crecer en número las «viejas» formas de pobreza que se creían bajo control gracias al desarrollo del Estado de bienestar. Nos referimos, por

ejemplo, a la pobreza en la tercera edad, con una tasa de pobreza en mayores de 65 años del 31%, un 50% más que la media de la UE (15), que alcanza el 33% en el caso de las mujeres de 65 y más años: una de cada tres mujeres de este colectivo etario se encuentra en situación de riesgo de pobreza. Este resultado es especialmente revelador puesto que estamos hablando de un colectivo que recibe de forma mayoritaria sus rentas de prestaciones sociales, y por lo tanto cuyo devenir depende, en gran parte, de decisiones de política de gasto social. No deja de ser (dolorosamente) irónico que en la actualidad el debate (y por lo tanto el problema) sobre las pensiones se centre en cómo reducir las pensiones del futuro, cuando en el presente las pensiones sitúan al 30% de los mayores de 64 años bajo la línea de pobreza. Este resultado es tanto más preocupante cuando se tiene en cuenta que en 1996 la

tasa de pobreza en la tercera edad era del 16%, situándose por debajo de la media para el conjunto de la población. El reconocimiento de la importancia de este ámbito para la evaluación del desarrollo social otorgada en este Informe se refleja en que la pobreza y la desigualdad sea el primer tema tratado con detalle tras esta introducción.

La perspectiva de la pobreza adoptada hasta el momento adolece de una visión unidimensional, económica (o economicista, como le gusta decir a sus críticos), al no considerar otras vías de exclusión social. En la medida en que existe una fuerte correlación entre exclusión económica y otras fuentes de exclusión social, concentrarse en la pobreza económica puede ser una estrategia eficiente para analizar la sociedad, pero desde luego no agota el debate. El desarrollo social significa reducir la pobreza, pero también reducir otras fuentes de exclusión social.

En palabras de G. Room, el primer coordinador del Observatorio de Políticas Nacionales de Lucha contra la Exclusión Social:

«(Los individuos)... sufren exclusión social cuando: a) sufren desventajas generalizadas en términos de educación, habilidades, empleo, vivienda, recursos financieros, etc.; b) sus oportunidades de obtener acceso a las principales instituciones que distribuyen esas oportunidades de vida son sustancialmente menores que las del resto de la población; c) esas desventajas y accesos disminuidos persisten a lo largo del tiempo» (citado en Arriba, 2001, p. 10).

Esa visión multidimensional de la exclusión se ha hecho operativa en este Informe (capítulo 3) mediante la definición de tres ejes de exclusión: económico, político y relacional, que a su vez incluyen distintas dimensiones. El eje *económico* contempla tanto la exclusión de la participación en el proceso productivo (desempleo o empleo marginal), como la exclusión de lo producido (pobreza y necesidades básicas insatisfechas: agua corriente, electricidad, saneamiento o electrodomésticos «básicos»). El eje *político*, o de ciudadanía, contempla las dimensiones políticas y sociales, donde esta última di-

mensión incluye aspectos relacionados con la educación, la salud y la vivienda. Por último, el eje de exclusión *relacional* contempla dos dimensiones: existencia de conflictos sociales (familiares, conductas asociales y conductas delictivas) y aislamiento social (sin apoyo familiar, existencia de malas relaciones vecinales, e institucionalizados). Los distintos aspectos se hacen operativos mediante el recurso a 35 indicadores, a partir de los cuales se construye un índice sintético de exclusión social.

La aplicación de esta estrategia de medición de la exclusión social a la realidad española ofrece tres conclusiones que consideramos muy interesantes para el objetivo de estas páginas. La primera de ellas hace referencia a la *amplitud de los distintos procesos de exclusión social*, ya que sólo la mitad de la población no sufre exclusión por ninguna de las vías arriba señaladas. La segunda refleja la falta de correspondencia plena entre la población en riesgo de pobreza y la población excluida: para el conjunto de población con información completa «sólo» poco más de un tercio de la población pobre se consideraría excluida (un índice de exclusión superior a 2), al tiempo que algo menos de un 12% de los no pobres se pueden considerar como excluidos. Por último, sorprende el fuerte peso que la exclusión en el ámbito de los derechos sociales tiene en el conjunto de la exclusión social (un 36% de los hogares sufrían este tipo de exclusión), frente al 19% en el caso de exclusión económica). Todo ello nos reafirma en la necesidad de completar los análisis de pobreza con una perspectiva más amplia de la exclusión social, so pena de obtener una imagen sesgada del nivel de desarrollo social existente en un país. En esta misma línea, el 60% de los hogares socialmente excluidos tenían personas ocupadas, lo que llama la atención sobre el hecho de que la participación en el mercado de trabajo ya no es (si es que alguna vez lo fue) el seguro de integración social que se supone tiene que ser en una economía de mercado. Como también revela la fuerte presencia de trabajadores empleados dentro del colectivo de hogares en riesgo de pobreza, el trabajo, en una época de precariedad laboral y salarios bajos y estancados (Muñoz de Bustillo y Antón, 2007), ha

dejado de ser un seguro contra la pobreza y la exclusión (aunque, obviamente, el riesgo de los trabajadores con empleo de sufrir pobreza o exclusión sea menor).

La presencia de personas empleadas en los colectivos de riesgo de pobreza y exclusión llama la atención sobre otro elemento a tratar a la hora de evaluar el desarrollo social de un país. Nos referimos a la cantidad y calidad de trabajo existente en el mismo, a la capacidad de su sistema económico de generar empleo suficiente y de «calidad». En lo que a esto respecta, los últimos años, al menos programáticamente, han sido testigos de un aumento del interés en la calidad del trabajo, sino en contraposición a la cantidad de trabajo, al menos como elemento de acompañamiento a esta. La aprobación de la Estrategia de Lisboa por parte de la Unión Europea y su lema *More and Better Jobs*, más y mejor empleo, amplía y cualifica el tradicional objetivo comunitario de lucha contra el desempleo y a favor de la generación de empleo, añadiendo como objetivo complementario la mejora en su calidad.

En una economía de mercado, donde el empleo es el principal mecanismo —mediante la obtención de rentas salariales— de acceso de la población a los bienes y servicios producidos (en el caso de España las rentas salariales suponen alrededor del 80% de los ingresos de las familias), la capacidad del sistema de generar empleo, y su calidad, será un factor central de evaluación del mismo (véase sección 4.1). Si a la importancia del empleo como mecanismo de participación efectiva de los individuos en los bienes y servicios producidos, le sumamos la importancia del empleo como mecanismo de integración social y generación de autoestima, y el hecho de que el trabajo ocupa una parte fundamental del tiempo de las personas, entonces es evidente el peso que la evolución del empleo y su calidad tendrá a la hora de evaluar el desarrollo social.

En lo que a esto respecta, España ha mostrado en los últimos años un enorme dinamismo en la generación de empleo, pasando de poco más de 13 millones de ocupados a

comienzos de la década de los noventa a más de 20 millones en el primer trimestre de 2008. Este resultado es todavía más meritorio si tenemos en cuenta que, como consecuencia de la crisis de 1993, desde finales de 1991 hasta principios de 1994 se destruyeron alrededor de un millón de empleos. Sin embargo, el fuerte crecimiento del empleo no ha ido acompañado de un aumento de su «calidad», aunque tampoco parece que se haya producido un deterioro de la misma.

De acuerdo con las encuestas sobre atributos de lo que se considera un buen empleo, la estabilidad y, a cierta distancia, el salario, aparecen como los dos principales atributos de lo que se considera un buen trabajo en España (CIS, 2005). Pues bien, en lo que a la primera variable se refiere, la anormalmente alta tasa de precariedad del empleo asalariado existente en España (el doble de la media europea: 31,5% frente a 14,8% en 2007) se ha mantenido en valores superiores al 30% a pesar de los intentos del primer gobierno de Zapatero de fomentar la conversión de contratos temporales en contratos indefinidos. La dinámica de temporalidad del mercado de trabajo, el riesgo de «atrapamiento» en esta forma de relación laboral y la conexión entre mercado de trabajo y exclusión social forman parte, por lo tanto, de las cuestiones a tener en cuenta en la evolución del desarrollo social, y a ello se dedica el apartado 1 del capítulo 4 de este Informe.

Por otra parte, la moderación salarial, que, sin duda, ha contribuido al fuerte aumento del empleo, ha derivado, como se puede observar en la tabla 1.1, en salarios reales ligeramente decrecientes, en contraste con lo ocurrido en el resto de Europa, EE.UU. y, más recientemente, Japón. Este estancamiento de los salarios, junto a la existencia de un significativo crecimiento económico (Tabla 1.1) se ha traducido, a pesar del fuerte empleo creado en el periodo, en un crecimiento de la participación de los beneficios empresariales en el PIB, y por lo tanto en una caída de la participación de los salarios en el PIB, sin precedentes en nuestro país en un época de expansión económica (Muñoz de Bustillo, 2007b).

Tabla 1.1. Crecimiento del PIB y de los salarios reales en el sector privado: España, EE.UU., Japón, UE (15) y OCDE

	Media			ESTIMACIONES	
	1995-2005	2006	2007	2008	2009
<i>Crecimiento de los salarios reales en el sector privado</i>					
EE.UU.	2,0	1,2	1,9	0,3	1,3
Japón	-0,2	0,4	-0,3	0,2	0,7
España	-0,1	-2,2	-0,1	-0,5	0,6
UE (15)	0,7	0,3	0,5	0,3	0,9
OCDE	1,2	0,9	1,2	0,5	1,3
<i>Crecimiento del PIB</i>					
EE.UU.	3,2	2,9	2,2	1,2	1,1
Japón	1,1	2,4	2,1	1,7	1,5
España	3,7	3,9	3,8	1,6	1,1
UE (15)	2,2	2,8	2,6	1,6	1,3
OCDE	2,7	3,1	2,7	1,8	1,7

Fuente: OCDE (2008), pp. 17 y 22.

En términos generales, por lo tanto, no parece que se pueda hablar de un aumento de la calidad del trabajo. Junto con estos factores, tampoco parece que se haya avanzado a la hora de hacer compatible el trabajo y la vida familiar, como demuestra el hecho de que la jornada flexible sea una rareza en España^[25], o la baja tasa de niños de 0-3 años que se atienden en guarderías (mientras que la escolarización de 3-5 años es prácticamente universal) como resultado de la escasa oferta pública de plazas en este tramo etario^[26].

Aunque en las economías de mercado sea el propio mercado el mecanismo central de asignación de recursos entre usos alternativos y determinación de recompensas (distribución), la fuerte presencia del Sector Público en todos los modelos reales de capitalismo, incluyendo los más liberales, hace que el resultado del mismo en términos de producción, empleo y distribución de ingresos sea el efecto combinado de las fuerzas del mercado y las actuaciones del Sector Público. Tomando como ejemplo el caso extremo de la tasa de pobreza, en el Gráfico 1.7, que reproduce las tasas de pobreza antes y después de transferencias sociales, esto es, tal y como resultan de las fuerzas del mercado y después de considerar las transferencias sociales (to-

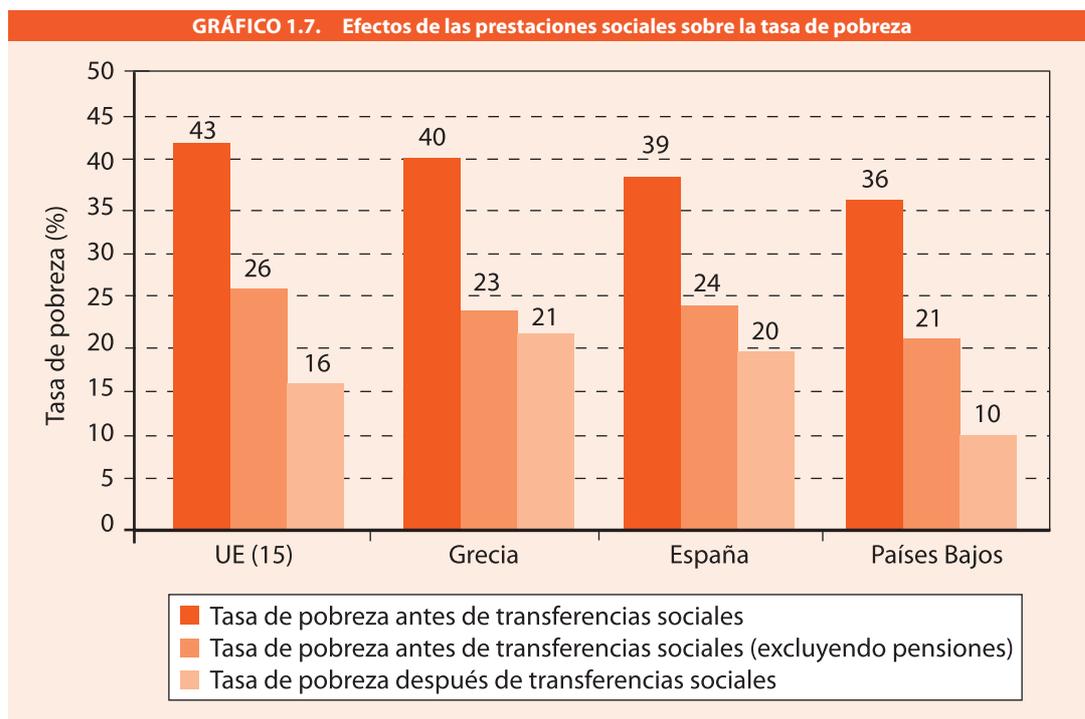
das y excluyendo pensiones) en la UE (15), España y los dos países donde las transferencias tienen un mayor y un menor impacto sobre la reducción de la pobreza (Países Bajos y Grecia), se puede comprobar el fuerte efecto corrector de la pobreza de la acción compensadora pública. En lo que a esto respecta es interesante comprobar cómo las tasas de pobreza de mercado son mucho más similares que las resultantes tras la intervención pública vía transferencias sociales, lo que significa que las diferencias en términos de resultados se encuentran en este ámbito (el grado de desarrollo de la protección social) más que en el ámbito de diferencias en el funcionamiento del mercado.

[25]

De acuerdo con el módulo especial de la EPA de 2004, el 91% de la trabajadores asalariados tenían un horario fijo de entrada y salida del trabajo (92,4% en el caso de las mujeres), un porcentaje que sólo era significativamente más bajo en el caso de los directivos (76%). Más aún, la jornada fija estaba fijada en el 93% de los casos por el empleador, y sólo un 5,7% de las empresas determinaban el horario tras consultar con los trabajadores.

[26]

Una revisión más amplia de la calidad del trabajo en España en el contexto de la UE y las implicaciones de la existencia de altos niveles de precariedad se puede encontrar en Muñoz de Bustillo (2007a).



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Por ello, la cabal evaluación de un sistema social tendrá que incluir el uso y funcionamiento de tales procesos correctores de los resultados del mercado. Pero la acción compensadora del sector público no se limita a los ámbitos de ingresos (vía impuestos y transferencias), sino que se materializa también en la provisión de bienes y servicios, fundamentalmente servicios, con criterios distintos de la capacidad monetaria (como haría el mercado), en muchos casos criterios universales de ciudadanía, y en otros, criterios de necesidad basados en insuficiencia de ingresos. Mecanismos estos últimos que, de hecho, funcionan en las antípodas de los criterios de mercado en la medida en que el mercado ofrece bienes y servicios al que tiene recursos y los programas de selectivos a quien no los tiene. El acceso a salud y educación (junto con su calidad), dos de los campos donde más activa es la provisión pública de servicios, y dos ámbitos con fuerte incidencia sobre el desarrollo social (puesto que actúan sobre la capacidad de estar bien y la capacidad

de conocer y saber hacer, afectando en los dos casos las capacidades de ejercer autonomía de los individuos), se convierten, por lo tanto, en elementos centrales a la hora de evaluar el nivel de desarrollo social de un país. Idéntico razonamiento se puede hacer con respecto a otros programas: como los de garantía de rentas, ya sea mediante prestaciones por desempleo o mediante otro tipo de ayudas de carácter asistencial, aunque en este caso su efecto se dejará sentir en otros indicadores, como el de pobreza y/o exclusión social. Así y todo, se puede argumentar que su mera existencia tendría un efecto «balsámico» sobre aquellos que no los usan al no encontrarse en situación de riesgo, pero cuya mera existencia reduce sus preocupaciones en tiempos de incertidumbre.

El análisis desarrollado en el capítulo 4, dedicado a los bienes y servicios sociales en España, y en el capítulo 5, dedicado a los actores institucionales y sociales de las políticas de protección social, pretenden cubrir este frente imprescindible a la hora de evaluar el

desarrollo social de España. De su análisis se desprende la existencia de una ruptura en el proceso de construcción (tardía) del Estado de bienestar coincidiendo *grosso modo* con la entrada de España en la UE, momento a partir del cual se mantiene la brecha en el esfuerzo de protección social (gasto social público con respecto a PIB) con respecto a la UE en alrededor de siete puntos porcentuales. Ese parón en el proceso de convergencia social, en nuestra opinión realizado antes de cubrir satisfactoriamente los compromisos constitucionales de protección social, sin duda ha tenido como resultado un nivel de desarrollo social inferior al que se deduciría de los indicadores de PIB per cápita, y que se refleja tanto en la existencia de problemas de cobertura (personas en situación de dependencia, por ejemplo) como en problemas de calidad (resultados educativos insatisfactorios, listas de espera sanitarias consideradas excesivas, etc.).

Pero el desarrollo social es algo más que una cuestión de distribución individual de recursos y reconocimiento de derechos políticos y sociales, y comprende también factores psicosociales, culturales e institucionales. Aunque sea un tópico señalarlo, el ser humano es un ser social, por lo que en su desarrollo serán cruciales la configuración de las instituciones en las que el individuo se desenvuelve y que contribuyen a dar significado a su vida. Capital social, capital asociativo, sentido de pertenencia, bienes relacionales, son distintos conceptos con los que se hace referencia a ese elemento, difícil de medir, pero central del desarrollo social.

Cuando se trata del tema de los bienes relacionales es fácil caer en el síndrome de «cualquier tiempo pasado fue mejor». Los procesos de urbanización y suburbanización, la plena inmersión de la mujer en el mercado de trabajo, la mercantilización de muchas relaciones que antes se desarrollaban fuera del mercado, el individualismo que fomenta la economía capitalista, etc., podría derivar en cierto deterioro del capital social vinculado al proceso de crecimen-

to económico (Miguel, 2003). La potente imagen transmitida por el título del conocido libro de Robert Putnam (2000), *Sólo en la bolera*, refleja de forma directa esta visión para el caso de la moderna historia americana. Desafortunadamente, en España no se dispone de información estadística homogénea sobre este tipo de cuestiones que cubra un periodo de tiempo suficientemente amplio para obtener conclusiones al respecto ^[27], con lo que en este Informe el análisis se limitará a estudiar su distribución entre distintos colectivos a partir de variables como el asociacionismo o el tiempo dedicado a relaciones sociales, y no a su evolución en el tiempo. En todo caso, y puesto que a pesar de lo elusivo de su medida existe un consenso sobre el efecto positivo del capital social sobre el crecimiento económico (Hjerppe, 2003), conocer su distribución servirá para saber qué colectivos disfrutaban de menor desarrollo social por tener acceso a menor capital social, al tiempo que se enfrentan, precisamente por ello, con peores perspectivas de mejora.

A modo de ejemplo, en el Gráfico 1.8 se recoge información de pertenencia a algún tipo de asociación en España, lo que Putnam denomina *capital social puente*, en el sentido de favorecer la vinculación entre personas heterogéneas, y que en este Informe se denomina capital asociativo. Como se puede apreciar, en todos los casos, menos las Iglesias o asociaciones de índole religioso, la tasa de asociacionismo aumenta con el nivel de renta. Este mismo resultado se obtiene de la explotación de la encuesta FOESSA realizada en el capítulo 6. Las mismas pautas se observan cuando el análisis se hace con criterios espaciales, observándose que, a excepción de las zonas suburbanas, «los ciudadanos de los barrios medios y elevados doblan en asociacionismo activo a los de barrios obreros, cascos viejos deteriorados y zonas rurales o diseminadas». De hecho, la dimensión territorial se revela como el verdadero elemento conformador de las prácticas asociativas, muy por encima de las diferencias de renta o de percepción de la clase.

[27]

Los intentos realizados hasta el momento, como el efectuado por el IVIE para la Fundación BBVA, Montesinos *et al.* (2005), aunque meritorios, adolecen de múltiples problemas que hacen sus resultados meramente especulativos desde nuestro punto de vista.



Fuente: ECV (2006) y elaboración propia.

La observación de la distribución del capital relacional a partir de indicadores del tiempo que las personas están con familiares o amigos lleva a conclusiones similares. Tomando el caso extremo de aquellos que nunca se reúnen con amigos, mientras que en los hogares con menos de 9.000 euros/año el porcentaje alcanza el 14,6%, en los hogares de más de 35.000 este valor se reduce al 3%. Como contrapunto, la intensidad de trato con amigos, entre los que tienen, es mayor entre el colectivo de menores recursos (ECV, 2006). Estas pautas se reproducen cuando el análisis se realiza distinguiendo entre los que están por encima y por debajo de la línea de pobreza [28].

[28] Casi un tercio de los más pobres, el 31%, ha tenido que dejar de salir con amigos en el último año por problemas económicos, proporción que triplica a los que se vieron obligados a hacer lo mismo entre los que viven por encima del umbral de riesgo de pobreza, 9,4%.

Por último, la evolución del desarrollo social tiene que tener en cuenta su sostenibilidad ecológica, su impacto sobre el medio ambiente presente y las repercusiones para su futuro. En lo que a este aspecto se refiere, poca es la ayuda que nos pueden ofrecer los indicadores convencionales de crecimiento, en los que, frecuentemente, la destrucción medioambiental entra en el activo (añade PIB) y no en el pasivo. Aunque existen distintos indicadores de sostenibilidad, vinculados a distintas interpretaciones de esta, ninguno ha alcanzado todavía una posición do-

minante. En nuestro país el Instituto Nacional de Estadística ofrece desde mediados de la década de los noventa una serie de cuentas satélites a la Contabilidad Nacional, conocidas como cuentas ambientales, referidas al agua, emisiones atmosféricas, gasto en protección medioambiental, flujos de materiales y bosques. Más recientemente, el Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE), adscrito a la Universidad de Alcalá, publica anualmente el *Informe de sostenibilidad de España*, que incluye indicadores de sostenibilidad ambiental. En esta misma línea el antiguo Ministerio del Medio Ambiente, ahora Ministerio del Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, publica una Memoria anual sobre *Medio Ambiente en España*.

Probablemente, la fuerte presencia en los medios de comunicación de los problemas reales y potenciales derivados del calentamiento de la Tierra por el efecto invernadero producto de la emisión de gases contaminantes a la atmósfera, o los frecuentes conflictos entre regiones relacionados con el uso del agua, haga innecesario proceder a justificar detalladamente la importancia de la cabal consideración de las cuestiones medioambientales a la hora de evaluar el desarrollo social. En

todo caso, baste con recordar que el deterioro del medio ambiente tiene un impacto directo sobre el bienestar, mediante su efecto sobre la salud y la calidad de vida, al tiempo que afecta a la sostenibilidad futura de nuestro modo de vida.

El tema de la calidad del medio ambiente es importante desde una perspectiva global, pero también desde una perspectiva de acceso desigual a bienes medioambientales. Aunque gran parte de los problemas medioambientales tienen una naturaleza global, como el efecto invernadero (y aun así su impacto es espacialmente desigual), muchos otros afectan de forma desigual a distintos colectivos. El ruido afecta a aquellos que no pueden aislar correctamente sus viviendas o trasladarse a vivir a entornos más silenciosos, el aumento de emisión de residuos municipales a los que viven cerca de las plantas de tratamientos de residuos o los vertederos, y no a los que viven lejos de estos, la contaminación atmosférica local más a los que sufren de asma que a los que gozan de una mayor capacidad respiratoria, etc. Todo ello dota de una vertiente distributiva al deterioro del medio ambiente, que va más allá de la perspectiva generacional (las generaciones actuales consumiendo medio ambiente y recursos naturales a coste de las generaciones futuras), la habitualmente utilizada en este debate, haciendo necesario también la adopción de una perspectiva intrageneracional (tanto internacional como nacional).

En todo caso, y a pesar de las frecuentes llamadas a la mejora de nuestra conciencia ambiental, las actuaciones legislativas adoptadas con esa finalidad^[29], y la existencia de indicios de mejora en algunos campos, desafortunadamente no se puede decir que España sobresalga por sus logros medioambientales. Aunque los ciudadanos son conscientes del efecto que los problemas ambientales tienen en su vida cotidiana (un 82% de los españoles está de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación de que «los problemas medioambientales afectan directamente su vida cotidiana», Eurobarómetro, 2008), cuando se pregunta cuáles son sus principales preocupaciones a corto plazo, las cuestiones económicas (inflación, 26%; desempleo, 27%),

la vivienda (26%), la inmigración (18%), o los problemas de delincuencia (16%) y terrorismo (31%) y, a cierta distancia, las prestaciones sociales en sentido amplio (pensiones, 6%; sanidad, 3%, y educación, 4%) se sitúan claramente por delante de la protección medioambiental en importancia (1%)^[30]. De esta forma parece que para los ciudadanos el medio ambiente es importante pero sin la urgencia de otras cuestiones. A modo de ejemplo nos detendremos brevemente en la revisión de tres áreas representativas de la calidad medioambiental y el compromiso con el medio ambiente del modelo de crecimiento español: emisión de gases con efecto invernadero (GEI)^[31], utilización de energía y emisión de residuos urbanos.

De acuerdo con los datos aportados por el Eurobarómetro especial de primavera de 2008 sobre las actitudes de los europeos hacia el medio ambiente, el cambio climático, con un 57% de respuestas, es el problema medioambiental que más preocupa a los españoles^[32]. Pues bien, el comportamiento de España en lo que se refiere a la emisión de GEI ha sido claramente insatisfactorio, superando con creces el volumen de emisión comprometido para contribuir al cumplimiento del objetivo de Kyoto. En el Gráfico 1.9 se observa cómo España queda muy lejos de cumplir el objetivo de emisiones comprometido para 2005, como resultado de un crecimiento continuo de las mismas desde

[29]

Como la aprobación en 2007 de la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible.

[30]

Eurobarometer EB 69, primavera de 2008. Respuestas a la pregunta Q6: ¿Cuáles piensa que son las dos cuestiones más importantes a las que se enfrenta (su país) en la actualidad? (encuestas realizadas en marzo-abril, 2008).

[31]

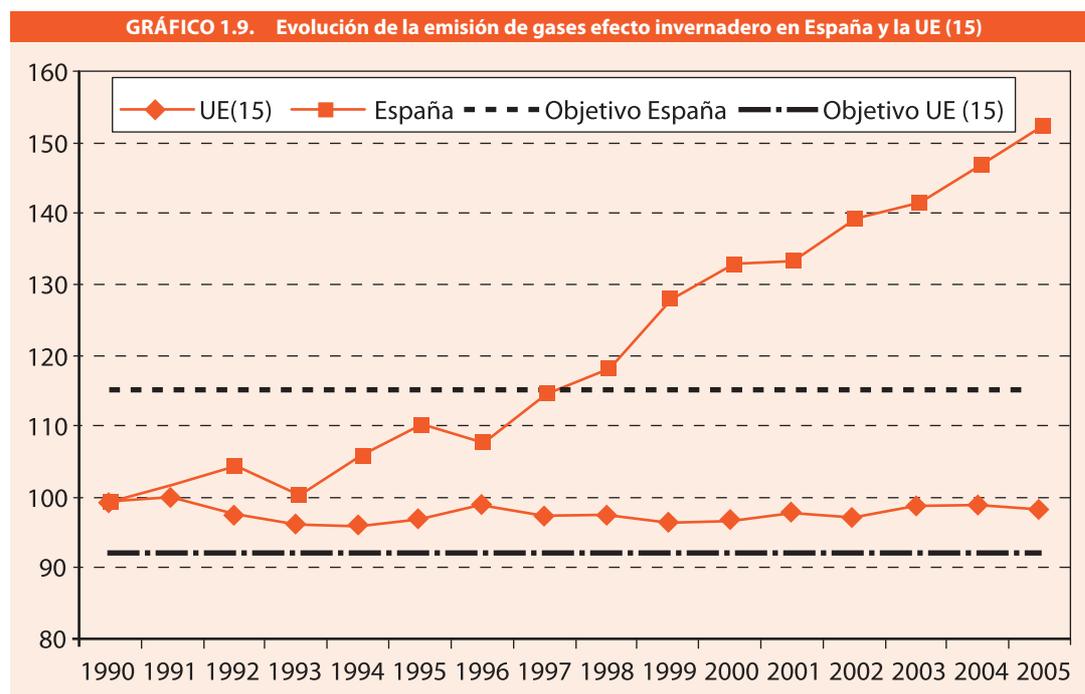
Los GEI comprenden el metano (CH₄), óxido de nitrógeno (N₂O), hexafluoruro de azufre (SF₆), hidrofluorocarburos (HFC), perfluorocarburos (PFC) y dióxido de carbono (CO₂). La emisión de (CO₂) es la más importante de toda (el 84% del total de emisión de GEI en España en 2005), de forma que la emisión de GEI se expresa en términos de (CO₂) equivalente.

[32]

Respuesta a la pregunta: De la siguiente lista elija las cinco cuestiones medioambientales que más le preocupen (QF3).

el año tomado como referencia, incluso a pesar de que el propio objetivo reconocía a España el derecho a aumentar sus emisiones al tener en consideración su menor nivel de PIB per cápita. Por el contrario, este gráfico muestra un resultado mucho más favorable para la UE (15), con niveles de emisión sólo un 10% por encima de los comprometidos para 2008-2012. Como contrapunto hay que señalar que en 2006 (fuera del gráfico) la emisión de GEI

cayó en 2,6 puntos porcentuales. El estancamiento de la economía española en 2008, junto con el aumento de los precios de la energía y la mejora de las reservas en el año hidrológico 2007-2008^[33] y su efecto sobre la generación de energía hidráulica, probablemente derivará en un mantenimiento de esa tendencia de reducción de GEI a corto plazo, aunque lo importante es conseguir mantenerla una vez recuperada la economía.



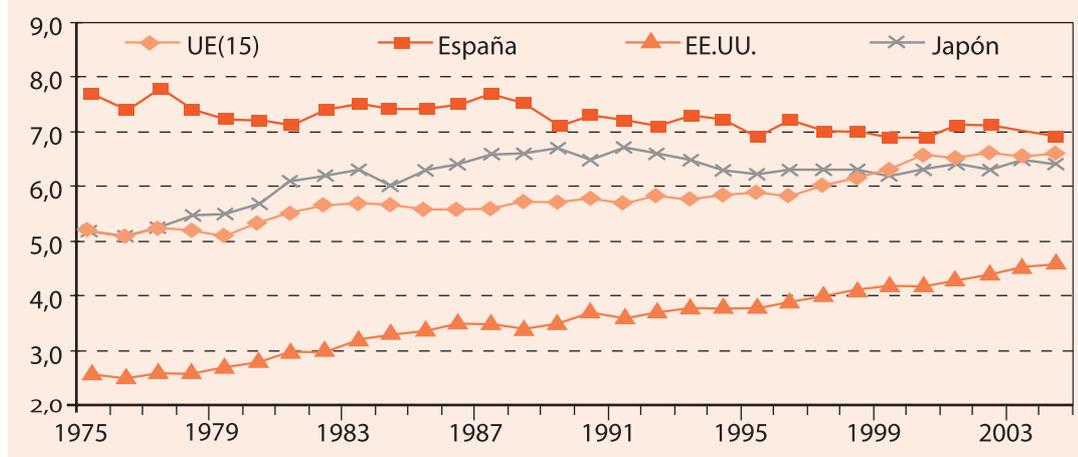
* Índice de emisión total de GEI (en CO₂ equivalente) con respecto al año base.
 Los objetivos de emisión son los comprometidos para 2008-2012 por los países de la UE (Decisión del Consejo 2002/358/EC).
 Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Este aumento en la emisión de GEI refleja el proceso de crecimiento económico experimentado en España en un contexto de una eficiencia energética (entendida aquí de forma muy simple como uso de energía por unidad de PIB) ligeramente superior a la media de la UE (15), pero que a diferencia de esta no ha experimentado mejora alguna en los últimos 20 años (Gráfico 1.10), de forma que el aumento del PIB se traslada plenamente a aumento del uso de energía y a emisión de GEI, excepto en aquella parte que se evite por

cambios en el *mix* de energía a favor de energías más limpias. El cambio en los patrones de consumo energético (mayor uso de aire acondicionado y el aumento del parque de automóviles, por ejemplo) compensaría así las ganancias que se dan en otros ámbitos. La presencia en la UE de países como Finlandia o Suecia, con índices por debajo de 4, refleja la existencia de amplios espacios para el ahorro energético en nuestro país. La posición de España en la lucha contra el cambio climático se aborda en el capítulo 8 de este Informe.

[33] Aunque todavía por debajo de la media de los últimos 10 años.

GRÁFICO 1.10. PIB por unidad equivalente de energía



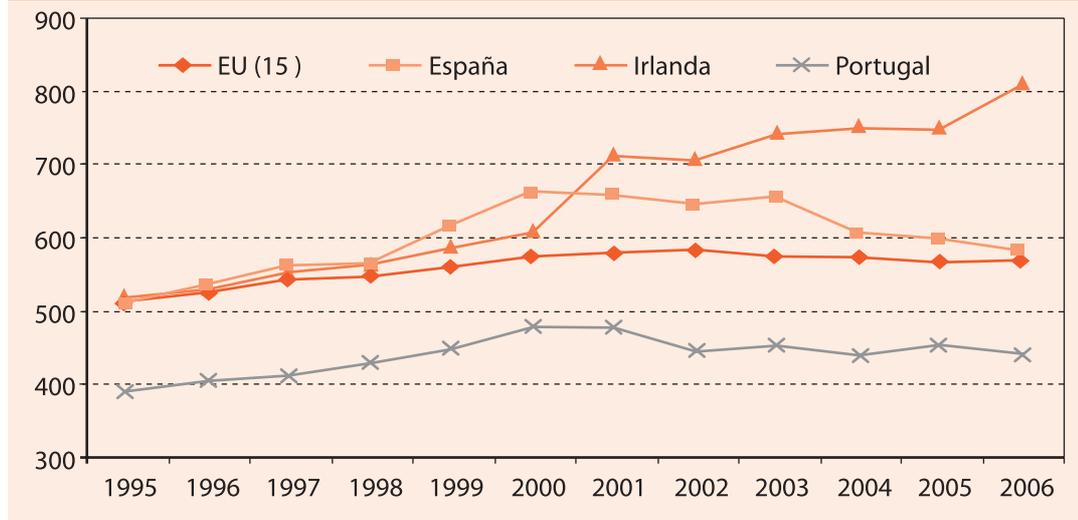
(*) PIB (\$ en PPA de 2000) por unidad de energía equivalente utilizada. Media simple de la UE (15).

Fuente: World Bank (2007) y elaboración propia.

La evaluación es distinta cuando nos fijamos en la generación de residuos urbanos. Como se puede comprobar en el Gráfico 1.11, en los últimos años se ha producido un cambio en la tendencia de generación de residuos urbanos por habitante, de tal forma que estos eran un 10% menores en 2006 con respecto al máximo alcanzado en 2000. Como ejemplo de una dinámica contraria, en el gráfico se incluyen los casos de Irlanda, el país de la UE (15) con mayor generación de residuos urbanos por habitante, que muestra un proceso continuo de aumento asociado al fuerte crecimiento experimentado

por su economía, y Portugal, el país con menor índice, con un comportamiento estable en el tiempo. Esa caída en la generación de residuos urbanos por habitante, sin embargo, al ir acompañada de un aumento de la población, no ha sido de suficiente intensidad como para hacer posible una reducción de la generación total de residuos. Por otra parte, aunque prácticamente se ha eliminado la práctica de vertidos incontrolados, todavía queda mucho que hacer en materia de recogida selectiva (papel, vidrio, envases y orgánicos, que en 2005 sólo alcanzaba el 9,5%) y recuperación de residuos urbanos.

GRÁFICO 1.11. Residuos urbanos por habitante (kg/año)



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Resumiendo, la evaluación del desarrollo social en un país exige el seguimiento del crecimiento económico, su distribución, prestando especial atención al extremo inferior de la distribución de la renta y a los colectivos menos favorecidos en general, ampliando el análisis para abordar el seguimiento de otras formas no monetarias de exclusión social. Dada la centralidad del trabajo como fuente de renta y de ocupación de una parte fundamental del tiempo disponible (el recurso escaso por excelencia), la evaluación del desarrollo social exige la revisión de la cantidad y calidad de trabajo existente, y su distribución, de nuevo prestando especial atención a los colectivos con peor inserción laboral. Puesto que las sociedades de mercado, mediante la existencia de numerosos programas y servicios sociales bajo el paraguas conceptual del Estado de bienestar, cubre parte de las necesidades de los ciudadanos mediante mecanismos ajenos al mercado, como puedan ser la provisión de servicios públicos y las transferencias sociales, la evaluación del desarrollo social deberá contem-

plar la calidad y suficiencia de estos programas de protección social, incluyendo educación, salud, transferencias, asistencia social y vivienda. Más aún, algunos de estos programas, como la salud o la educación, actúan potenciando las capacidades de las personas y aumentando sus posibilidades de acción y elección.

En la medida en que estos programas y el mercado de trabajo funcionen de forma adecuada, es de esperar que la sociedad tenga menos pobreza y exclusión social, con lo que el análisis de estas esferas, trabajo y protección social, servirá también para identificar posibles cauces de exclusión y pobreza.

Puesto que los hombres y las mujeres viven en sociedad, la evolución del desarrollo social deberá también contemplar el acceso a bienes relacionales de la población. Por último, y puesto que la vida se realiza necesariamente en un marco físico concreto, la evaluación del desarrollo social de un país deberá contemplar la calidad de su medio ambiente, así como la sostenibilidad de sus prácticas medioambientales.

6

Conclusiones

El recorrido sobre las cambiantes formas de entender el desarrollo y los distintos aspectos a tener en cuenta en su definición nos ha llevado a las siguientes conclusiones, que marcan (aunque sin ánimo de exhaustividad) gran parte de los temas tratados en este Informe (o al menos su música de fondo):

1. Escepticismo sobre el crecimiento del PIB como fetiche y herramienta que permite resolver todos los problemas socioeconómicos. No basta con crecer; si así fuera, EE.UU., con un PIB per cápita de más de 43.800 dólares en 2006, no sería un país con serios problemas de pobreza absoluta, 36 millones de pobres en 2004 (el doble con el criterio relativo de pobreza), donde a pesar de gastar el 15,3% del PIB en sanidad ^[34] existe un volumen importante de población, el 16% (alrededor de 47 millones) sin seguro médico y otra parte significativa de la población con cobertura parcial, o donde los trabajadores tienen una media de 12 días de vacaciones pagadas (Ray y Schmitt, 2007), frente a una media de 21,2 en la UE (27) ^[35].

2. Importancia de las mejoras en la distribución de la renta. La existencia de mejoras en la distribución de la renta, ya sean mediante el aumento de la igualdad de oportunidades de acceso a formación y capital, ya mediante la existencia de mecanismos de redistribución de renta, tanto vía ingresos (impuestos progresivos) como por transferencias, se revela como un criterio importante de evaluación de desarrollo social, pues equivale a facilitar un mayor crecimiento de la renta de aquellos con menores ingresos. La mejora en la distribución es el mecanismo que permite aumentar el potencial de desarrollo social del crecimiento económico.

[34]

Sin parangón en el concierto de naciones del planeta, a modo de comparación, España gastó ese mismo año, 2006, el 8,4% del PIB (OCDE, *Health expenditure database*).

[35]

No sólo la media es menor, sino que la dispersión también lo es. Puesto que la media de la UE corresponde al mínimo legalmente establecido de vacaciones, todos los trabajadores tienen derecho a disfrutar de ese número mínimo de días; en el caso de EE.UU., mientras que los trabajadores con salario hora inferior a 15 \$ tienen una media de 7 días de vacaciones pagadas, los que igualan o superan ese salario hora alcanzan 13 días. Como en otras ocasiones, la ausencia de regulación de mínimos da lugar a la aparición de enormes disparidades.

3. La existencia de bolsas de pobreza, temporal o estructural, en países de renta alta es algo difícilmente compatible con la existencia de un proceso de desarrollo social.

4. La pobreza económica no agota los mecanismos de exclusión social, otros factores vinculados con la educación, la salud, la vivienda, la participación política y la calidad de las relaciones sociales (o su ausencia) actúan como vectores de exclusión. El desarrollo social significa también la reducción de estos ámbitos de exclusión, frecuentemente, pero no siempre, vinculados con la falta de recursos económicos.

5. Dada la existencia en las economías de mercado de fuertes mecanismos de reproducción de las desigualdades, incluso en aquellas con una leyenda de mayor movilidad social, el desarrollo social exige potenciar las actividades niveladoras del sector público. Con ello se consigue sustituir la lógica de participación del mercado, basada en los «votos monetarios», por una lógica democrática basada en la ciudadanía. La provisión de servicios de calidad, en áreas como la educación o la salud, de forma igualitaria al margen de la posición que ocupe cada uno en la distribución de la renta, permite la democratización de ámbitos muy importantes para el desarrollo humano y la potenciación de las capacidades de mujeres y hombres.

6. El empleo, fundamentalmente asalariado, pero también autónomo, es la fuente principal de generación de ingresos en los hogares españoles. Además de proporcionar ingresos, en la cultura occidental, marcada por una fuerte herencia judeocristiana, el trabajo es el mecanismo de relación personal e inserción social por excelencia. Asimismo, las 40 horas habituales de trabajo semanal que constituyen la media de jornada semanal en España suponen que una cuarta parte de las 168 horas que tiene una semana se dedican a la actividad laboral (más si se incluye el tiempo de desplazamiento). Por todo ello, una visión amplia del desarrollo social debe contemplar cuál ha sido la evolución del mundo del trabajo, en cantidad y calidad. Difícilmente podremos evaluar positivamente lo que ocurre en un país, por más que aumente su producción, si excluye a una parte importante de sus ciudadanos de la posibilidad de trabajar, o de hacerlo

en un entorno y con unas condiciones de trabajo adecuadas al nivel de desarrollo pretendidamente alcanzado.

7. El desarrollo social también implica poder disfrutar de un ámbito relacional satisfactorio. Entramos aquí en una esfera de una naturaleza no económica, pero fuertemente mediatizada por ella. La vinculación entre riqueza relacional y economía se produce por distintas vías: por un lado, las relaciones humanas exigen de tiempo, tanto para su cultivo como para su disfrute, un tiempo que puede verse presionado por las exigencias de la vida laboral, en especial en el caso de las mujeres en su doble condición de trabajadoras y encargadas del hogar. Por otra parte, y paradójicamente, en un mundo como el de los países de renta alta, extraordinariamente *mercantilizado*, la compañía del prójimo, aunque no sea en sí misma un bien transable en el mercado, puede exigir de la disponibilidad de recursos (salir a cenar, etc.).

8. Por último, pero no en último lugar, el desarrollo social exige compatibilizar la mejora de las condiciones de vida (material y social) con el mantenimiento y mejora del medio ambiente por distintas razones. La primera de ellas es una razón instrumental: el medio ambiente afecta directamente a la calidad de la existencia humana, por lo tanto, y aunque pueda haber factores de compensación (mayor movilidad espacial a costa de mayor polución atmosférica, más y mejores bienes de consumo a costa de la generación de mayores residuos, etc.), esta compensación supondrá en todo caso merma de calidad de vida (con respecto a la alcanzable en un contexto de mayor respeto por el medio ambiente), al tiempo puede darse sobre sujetos distintos, esto es, puede hacer que el efecto negativo recaiga sobre otros sujetos diferentes de los que disfrutaban de la ganancia de bienestar material, generando un problema distributivo. En segundo lugar, es posible que los efectos no deseados tengan, a largo plazo, un impacto global negativo sobre el bienestar. En tercer lugar, el deterioro medioambiental tiene efectos a largo plazo que traspasan su efecto sobre las generaciones presentes, las que supuestamente toman las decisiones que inciden sobre el medio ambiente propio y futuro. Por último, se puede argumentar, abandonando

la perspectiva antropocéntrica que hemos seguido hasta el momento, que existe algún tipo de derecho a la conservación medioambiental *per se*, esto es, más allá de la valoración del medio ambiente que haga el ser humano.

En la primera sección de este capítulo se realizaba un breve recorrido sobre el cambiante concepto de desarrollo a lo largo de medio siglo. Cambiar el concepto de desarrollo, añadirle adjetivos, no es sino reconocer que la evolución de los acontecimientos no ha ofrecido aquello que buscábamos, que el crecimiento económico no ha sido capaz de ofrecer lo que implícitamente se demandaba de él. Hacer tales deseos explícitos, adjetivar el desarrollo, es sin duda el primer paso en el proceso de moldear el cambio social y económico hacia la construcción de una sociedad distinta de la actual y más acorde con una determinada utopía social. Ese proceso también supone incorporar elementos normativos, una visión específica de sociedad que, como tal, no tiene por qué ser universalmente compartida. ¿Debe preocuparnos la desigualdad o solamente los casos extremos de desigualdad entendidos en términos de pobreza? ¿Es la pobreza un fenómeno absoluto, de mera subsistencia física, o un fenómeno relativo, determinado socialmente? Cuando hablamos de desarrollo, ¿debemos limitarnos a los ámbitos puramente económicos o incluir los ámbitos relacionales? ¿Cómo debemos considerar el medio ambiente, como un instrumento o como un elemento integral *per se* del desarrollo? ¿Debemos preocuparnos sólo de los resultados o también de los procedimientos?

Cada una de estas cuestiones permite respuestas distintas, y por lo tanto marca sendas distintas de lo que se entiende por desarrollo.

Para terminar este capítulo, y aunque las cartas ya están sobre la mesa, se ha considerado conveniente plantear una definición de desarrollo social sostenible, al igual que se hizo anteriormente con la pobreza o la exclusión social, que sirva como marco general del Informe que presentamos en estas páginas. Entendemos el *desarrollo social sostenible* como un proceso centrado en el aumento de las capacidades de los individuos para decidir su futuro, sin alterar de forma significativa las capacidades de las mujeres y hombres del futuro de hacer lo mismo (dimensión medioambiental). Esta visión entronca con los planteamientos de A. Sen, pero también, paradójicamente, con los de A. W. Lewis, uno de los padres de la Teoría del Desarrollo Económico, y supone, en acertadas palabras de Ibáñez (1991), el regreso del sujeto como centro del proceso de desarrollo. Lo anterior exige, como se ha defendido a la largo de estas páginas, trabajar simultáneamente en los ámbitos materiales de mejora de producción de bienes y servicios, en la reducción de las desigualdades de acceso a los mismos, en la mejora de los sistemas de empleo, en la provisión de bienes públicos (salud, educación, vivienda) y protección social, en el desarrollo del capital social y la promoción del capital relacional y en la conservación y mejora del medio ambiente. Una agenda sin duda compleja, como corresponde a un concepto complejo y cambiante como el de desarrollo social sostenible.

7

Bibliografía

- ALGUACIL, J. (2008): *El desarrollo social hoy: caminando hacia el desarrollo humano sostenible*. Madrid: FOESSA.
- ANIELSKI, M., y ROWE, J. (1999): *The Genuine Progress Indicator. 1998 update*. San Francisco: Redefining Progress.
- ARRIBA GONZÁLEZ DE DURANA, A. (2001): *El concepto de exclusión en política social*. Unidad de Políticas Comparadas. Documento de Trabajo 02-01. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).
- BANCO MUNDIAL (2005): Informe sobre el Desarrollo Mundial 2006. Equidad y Desarrollo. Washington: Banco Mundial.
- BOULDING, K. (1966): «The Economics of the Coming Spaceship Earth», en H. Jarrett (ed.), *Environmental Quality in a Growing Economy*, 3-14. Baltimore, MD: Resources for the Future/ Johns Hopkins University Press. Disponible en <http://dieoff.org/page160.htm>
- BURY, J. (1971): *La idea de progreso*. Madrid: Ed. Alianza Editorial.
- CIS (2005): *Barómetro de Mayo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- COBB, C.; HALSTEAD, T., y ROWE, J. (1995a): «If the GDP is up, why is America down?». *The Atlantic Monthly*, October, 59-78.
- (1995b): *The Genuine Progress Indicator: summary and methodology*. San Francisco: Redefining Progress.
- DALY, H. E., y COBB, J. B. (1989): *For the common good: redirecting the economy toward community, the environment and a sustainable future*. Boston (Massachusetts): Beacon Press.
- DOLLAR, D., y KRAAY, A. (2002): «Growth Is Good for the Poor». *Journal of Economic Growth*, Springer, vol. 7(3), 195-225, September.
- EASTERLIN, R. A. (1973): «Does money buy happiness?». *The Public Interest*, 30, 3-10.
- ECV (2006): *Encuesta de Condiciones de Vida 2006*. Madrid: INE.
- EDIS, et al. (1998): *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general*. Madrid: Fundación FOESSA y Cáritas.
- ESTES, R. J. (1984): *The social progress of the nations*. New York: Praeger.
- ESTEVE, F. (2008): *Un paseo de ida y vuelta por la economía de la felicidad*. Madrid: FOESSA.
- (2000): «Bienestar y crisis del Estado de Bienestar. Elementos para una economía de la felicidad», en R. MUÑOZ DE BUSTILLO (ed.): *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*. Madrid: Alianza Editorial.

- (1991): «Crecimiento y bienestar. La economía que no está en el PIB», en VARIOS AUTORES: *Reflexiones de Política Económica*. Madrid: Ed. Popular.
- ESTEVE, F., y MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (2005): *Conceptos de Economía*. Madrid: Alianza Editorial.
- EUROBAROMETER (2008): *Attitudes of European citizens towards the environment*. Special Eurobarometer 295/ Wave 68.2. March.
- FELDSTEIN, M. (1998): «Income Inequality and Poverty». *National Bureau of Economic Research*. Working Paper 6770.
- FESTINGER, L. (1957): *A theory of cognitive dissonance*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- FISHER, G. M. (1997): «The Development and History of the Poverty Thresholds». *Social Security Bulletin*, Vol. 55, No. 4, Winter 1992, 3-14. Disponible en <http://www.ssa.gov/history/fisherpoverty.html>.
- FUKUDA-PARR, S. (2002): Operationalising Amartya Sen's ideas on capabilities, development, freedom and human rights - the shifting policy focus of the human development approach. http://hdr.undp.org/docs/training/oxford/readings/fukuda-parr_HDA.pdf
- FURTADO, C. (1974): *El desarrollo económico: un mito*. México: Siglo XXI.
- GONZÁLEZ ARENCIBIA, M. (2006): *Una gráfica de la Teoría del Desarrollo. Del crecimiento al desarrollo humano sostenible*. Edición electrónica. Texto completo en www.eumed.net/libros/2006a/mga-des/
- HAWTREY, R. G. (1926): *The Economic Problem*. Londres: Longmans, Green and Co.
- HIRSCH, F. (1984): *Límites sociales al crecimiento*. México: Fondo de Cultura Económica.
- HJERPPE, R. (2003): *Social Capital and Economic Growth Revisited*. VATT Discussion Paper 307. Helsinki: Government Institute for Economic Research.
- IBÁÑEZ, J. (1991): *El regreso del sujeto. La investigación social de segundo orden*. Santiago de Chile: Amerinda Estudios.
- JACKSON, T. (2004): *Chasing Progress: Beyond measuring economic growth*. The new economics foundation. <http://www.neweconomics.org>.
- JACKSON, T., y STYMNE, S. (1996): *Sustainable economic welfare in Sweden: a pilot index 19950-1992*. Stockholm: Stockholm Environmental Institute.
- KAKWANI, N.; KHAMDKER, S., y SON, H. (2004): «Pro-poor growth: concepts and measurements with country case studies». Brasilia: International Poverty Centre Working Paper 1.
- LAYARD, R. (2005): *La Felicidad. Lecciones de una nueva ciencia*. Madrid: Taurus.
- MAJDALANI, C. (2008): *La ONU y el Desarrollo*. Una visión panorámica a través de seis décadas. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Working Paper 12. <http://www.caei.com.ar/es/programas/ooii/12.pdf>.
- MCGRANAHAN, D. V.; RICHARD-PROUST, C.; SOVANI, N. V., y SUBRAMANIAN, M. (1972): *Contents and measurement of socio-economic development*. New York: Praeger.
- MCMNAMARA, R. (1971): *Address to the Board of Governors of the World Bank*. 27 de septiembre, 1971.
- MIGUEL, E. (2002): «Comment on Social Capital and Growth». *Journal of Monetary Economics*, 50, 195-198.
- MIRINGOFF, M., y MIRINGOFF, M. L. (1999): *The social health of the Nation: how America is really doing*. New York: Oxford University Press.
- MOLPECERES, M. (2008): *Métodos de aproximación a la medición del bienestar: una panorámica*. Madrid: FOESSA.
- MONTESINOS, V.; SERRANO, L.; FERNÁNDEZ DE GUEVARA, J., y PÉREZ, F. (2005): *La medición del capital social: una aproximación económica*. Bilbao: Fundación BBVA.
- MORRIS, M. D. (1979): *Measuring the condition of the world's poor: the Physical Quality of Life Index*. New York: Pergamon.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (2005): «Todo lo que quiso saber (o casi) sobre el desarrollo sostenible y nunca se atrevió a preguntar». *Gaceta Sindical* 6, 73-92.
- (2007a): «Spain: The paradox of Job Insecurity alongside High Employment growth», en EYRAUD, F., y VAUGHAN-WHITEHEAD, D. (eds.): *Evolving World of Work in the Enlarged EU. Progress and Vulnerability*. ILO. 2007, 437-478.
- (2007b): «La distribución funcional de la renta en España: una visión desde la perspectiva del largo plazo». *Gaceta Sindical* 9, 93-108.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R., y ANTÓN, J. I. (2007): «Low Wage Work in a High Employment Growth Economy: Spain 1994-2004». *Investigación Económica*, vol. LXVI, 261, pp. 119-145.
- NORDHAUS, W., y J. TOBIN, (1972): «Is growth obsolete?», en: *Economic Growth, Fiftieth Anniversary Colloquium V National Bureau of Economic Research*. New York: Columbia University Press (General Series; 96).
- OECD (2008): *Employment Outlook 2008*. Paris: OECD.

- OSBERG, L. (1985): «The measurement of economic welfare», en: LAIDLER, D. (coord.): *Approaches to Economic Well-Being*, n.º 26. Research Program of the Royal Commission of the Economic Union and Development Prospects for Canada (MacDonald Commission). Toronto: University of Toronto Press, p. 49-87.
- PUTNAM, R. (2000): *Sólo en la bolera*. Madrid: Galaxia Gutenberg.
- RAVALLION, M. (2004): «Pro-poor Growth: A Primer». Development Research Group. Washington, D. C.: The World Bank.
- RAY R., y SCHMITT, J. (2007): *No-Vacation Nation*. Washington, D. C.: Centre for Economic Policy Research.
- RUGGLES, R. (1983): «The U.S. National Accounts, 1947-1977: Their Conceptual Basis and Evolution», en FOSS, M. F. (ed.): *The U.S. National Income and Products Accounts*. Chicago: Chicago University Press/NBER.
- SCHWARTZ, B. (2005): *Por qué más es menos. La tiranía de la abundancia*. Madrid: Taurus.
- SEN, A. (1992): *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza Editorial.
- SHARPE, A. (1999): *A Survey of Indicators of Economic and Social Wellbeing*. Ottawa: Canadian Policy Research Networks.
- STREETEN, P., et al. (2001): *Meeting Human Needs in Developing Countries*. Washington: World Bank.
- UL HAQ, M. (1996): *Reflections on Human Development*. Oxford: Oxford University Press.
- UNITED WAY OF AMERICA (2006): *State of Caring Index*. Disponible en: <http://national.unitedway.org/stateofcaring/>
- VEENHOVEN, R. (1996): «Happy Life-Expectancy: a comprehensive measure of quality-of-life in nations». *Social Indicators Research*, n.º 39, 1-58.
- (2008): *World Database of Happiness*. Erasmus University Rotterdam. Diponible en <http://worlddatabaseofhappiness.eur.nl>.
- WOLFF, E. N.; ZACHARIAS, A., y CANERA (2004b): *Levy Institute Measure of Economic Well-Being. Concept, measurement and findings: United States 1989 and 2000*. New York: The Levy Economics Institute of Bard Collage.
- WOODWARD, D., y SIMMS, A. (2006): *Growth isn't working: the uneven distribution of benefits and costs from economic growth*, nef. London.
- WORLD BANK (2007): *World Development Indicator*. Washington: World Bank.
- ZEPEDA, E. (2006): «Pro-poor growth: what is it?», *One pager*. Sept n.º 1. International Poverty Centre. UNDP.
- ZOLOTTAS, X. (1981): *Economic growth and declining social welfare*. New York and London: New York University Press.