

MARTHA
HERNÁNDEZ

**GASTO PÚBLICO
DESDE
EL ENFOQUE
DE CAPACIDADES
M. NUSSBAUM**



MARTHA
HERNÁNDEZ

**GASTO PÚBLICO
DESDE EL ENFOQUE
DE CAPACIDADES
M. NUSSBAUM**



CARACAS, VENEZUELA
DICIEMBRE, 2024



CONTENIDO

3 Presentación

5 I. Introducción

6 II. Elementos teórico-conceptuales

11 III. Índices sobre el gasto público en Latinoamérica

21 IV. El gasto público desde el enfoque de capacidades de Nussbaum. Percepción de los actores

25 IV.1. Análisis sobre las capacidades

28 IV.2. Desafíos para administrar el gasto público desde el enfoque de capacidades

28 IV.3. Valores necesarios para la gestión del gasto público desde el enfoque de capacidades de Nussbaum

30 IV.4. Rol de la tecnología en el control de gestión y seguimiento del gasto público

31 V. Gasto público: enfoque de bienes públicos. Enfoque de capacidades

32 V.1. Infraestructura tecnológica en las aulas

33 V.2. Capacitación docente

35 V.3. Espacios de aprendizaje creativo

36 V.4. Servicio de soporte técnico y mantenimiento

36 V.5. Evaluación y monitoreo

39 VI. Finales

41 VII. Bibliografía

PRESENTACIÓN

El gasto público es el conjunto de erogaciones realizadas por el Estado con el propósito de satisfacer necesidades colectivas, promover el desarrollo integral del país y garantizar su sostenibilidad. Estas erogaciones incluyen tanto inversiones como gastos operativos, y abarcan áreas como salud, educación, seguridad, infraestructura de servicios básicos, etc. Por ende, el gasto público constituye una herramienta clave para alcanzar objetivos de estabilidad, crecimiento y prosperidad de una sociedad y, por lo tanto, la orientación de su diseño y la calidad –entendida como eficiencia y transparencia– de su ejecución son esenciales para maximizar sus beneficios, asegurando la sostenibilidad financiera del Estado, amén de solidificar la confianza y la cohesión social en entornos de libertad.

De lo anterior deriva la relevancia de la investigación que nos plantea Martha Hernández, quien nos explica a partir del enfoque de capacidades, avanzado por M. Nussbaum, cómo el gasto público logra ampliar las libertades y las oportunidades reales que las personas tienen para llevar una vida que valoren. Considerar este enfoque en la orientación y ejecución del gasto público es crucial porque permite priorizar la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, que son los beneficiarios finales de las políticas públicas y no limitarse a la concreción de metas intermedias o instrumentales de los objetivos ulteriores de las políticas públicas.

Ello se asienta en una concepción de desarrollo amplia e integral, multidimensional en su concepción, multitemporal en su horizonte y que respeta la diversidad a partir de la libertad de ser y hacer de cada quien, apalancado en sus capacidades, en función de sus intereses y objetivos, y considerando los contextos con dignidad y responsabilidad.

El enfoque que nos propone Hernández en su trabajo para el gasto público, impulsa una evaluación basada en impactos, medidos no solo por concreción de objetivos cuantitativos tradicionales, sino a partir del aumento de las oportunidades y las libertades de las que disfrutaban los ciudadanos en sociedad, lo que los empodera reconociendo sus potencialidades y legitima la orientación del gasto público, aumentando la confianza y la transparencia social, alineando las decisiones con las aspiraciones y valores de la población. Lo anterior a su vez impulsa la resiliencia que la sociedad adquiere frente a las dificultades o procesos de crisis, pues no solo cuenta con una visión de su rol en sociedad como un horizonte temporal amplio, sino que se reconoce como parte de una compleja e imbricada red de decisiones que orientan las dinámicas sociales.

Considerar el enfoque de capacidades en la orientación y ejecución del gasto público garantiza que los recursos públicos no solo se utilicen de manera eficiente, sino también ética, al centrarse en mejorar las libertades y oportunidades de las personas. Este enfoque promueve una sociedad más equitativa, participativa y sostenible, haciendo que las políticas públicas respondan de manera más directa a las necesidades y aspiraciones de sus ciudadanos.

Presentamos así este trabajo como un interesante aporte que esperamos impulse la reflexión y el análisis para avanzar en la construcción de una Venezuela de prosperidad, paz y libertad.

Sary Levy-Carciente

Coordinadora, Observatorio de Gasto Público

Cedice-Libertad

I. INTRODUCCIÓN

Todo Estado libre busca el mayor bienestar para sus ciudadanos, y por ello, toma decisiones que se traducen en políticas públicas orientadas a tal fin. El gasto público que ejecuta el Estado en los distintos ámbitos está destinado a fortalecer estos espacios y brindar mejores servicios a la sociedad en su conjunto.

El enfoque de capacidades, por su parte, es en esencia una teoría normativa, que considera a cada persona como fin en sí misma, se preocupa y hace énfasis en las oportunidades que ofrece el entorno a cada ser humano, centrándose en la libertad de elección; defiende que el Estado tiene como tarea mejorar la calidad de vida de las personas contribuyendo con el desarrollo pleno de las capacidades.

Amartya Sen (2000), principal expositor del enfoque de capacidades, plantea que «la pobreza debe concebirse como la privación de capacidades básicas y no meramente como falta de ingresos, que es el criterio habitual» (p. 114). Martha Nussbaum (2012) agrega al enfoque de capacidades de Sen otras nociones tales como: dignidad humana, nivel umbral y liberalismo político; emplea una lista concreta de capacidades centrales y se abstiene de ofrecer una evaluación de conjunto de la calidad de vida en una sociedad, ni siquiera para fines comparativos.

El gasto público, desde el enfoque de capacidades de Nussbaum, centra su atención en el desarrollo de capacidades en cada persona y no en sus funcionamientos, siendo estos últimos diversos, conforme a las decisiones personales y libres que tome cada ciudadano. El enfoque de capacidades permite ver al individuo como un fin en sí mismo, y no como medio para otros fines, sean estos del Gobierno o de la misma sociedad.

El enfoque de capacidades propuesto por Martha Nussbaum constituye una perspectiva integral para evaluar el bienestar humano,

centrando su atención en las condiciones necesarias para que los individuos puedan vivir una vida digna. Este enfoque se basa en diez capacidades fundamentales que permiten a las personas desarrollarse plenamente y participar activamente en la sociedad. En este artículo, se examina cómo el gasto público puede alinearse con el enfoque de capacidades de Nussbaum para fomentar una vida digna, identificando las oportunidades, desafíos y propuestas.

Este trabajo se presenta en dos secciones, en la primera se realiza una revisión de indicadores, tomando como referencia los países latinoamericanos, para observar el índice de desarrollo humano, el índice de progreso social, el índice de bienestar sustentable, el gasto público, y el índice de percepción de corrupción, y con base en ellos se hace un cuadro comparativo que permite evaluar la correlación existente si la hubiera. Seguidamente, en la segunda parte, se expone la visión de los actores públicos y privados, mediante entrevistas semiestructuradas, sobre cómo el gasto público puede favorecer que las personas en una sociedad alcancen un nivel umbral en cada una de las diez capacidades propuestas por Nussbaum. En consecuencia, se plantean las reflexiones finales del estudio.

II. ELEMENTOS TEÓRICO-CONCEPTUALES

Se parte de la definición del gasto público como la erogación de recursos monetarios que hace un Estado para ejecutar políticas públicas que buscan elevar la calidad de vida de los ciudadanos, brindando servicios como: educación, salud, protección social, entre otros. Richard Bird (1970) plantea que el gasto gubernamental combina una diversidad de variables políticas y económicas que ejerce presión, generando heterogeneidad en el gasto público. De acuerdo con Macías, Díaz, & González (2016), el gasto público está directamente

vinculado con el bienestar de una sociedad. Los recursos distribuidos permiten incrementar el desarrollo humano y mejorar las condiciones de vida.

Amartya Sen (1999a) plantea que el desarrollo puede ser visto como una ampliación de la libertad humana, y enfatiza que el éxito de una economía y de la sociedad está intrínsecamente ligado con la vida que llevan las personas, el control que tienen sobre sí mismas, su capacidad de elegir y de vivir bien y satisfactoriamente en los términos que desean. En este enfoque se destaca el reconocimiento explícito de la heterogeneidad de la sociedad, así como también la pluralidad de capacidades de cada ciudadano que les permite aprovechar las oportunidades que se presentan en su entorno en formas y grados diferenciales. Es conocido como el enfoque de capacidades.

De acuerdo con Sen (1999b), las libertades están estrechamente vinculadas con el desarrollo de una sociedad generando un círculo virtuoso, a saber:

Las libertades políticas (en forma de libertad de expresión y elecciones libres) contribuyen a fomentar la seguridad económica. Las oportunidades sociales (en forma de servicios educativos y sanitarios) facilitan la participación económica. Los servicios económicos (en forma de oportunidades para participar en el comercio y la producción) pueden contribuir a generar riqueza personal y general, así como recursos públicos para financiar servicios sociales (pág. 6).

Desde el enfoque de capacidades, Sen analiza problemas sociales que afectan el bienestar humano, como la desigualdad, la pobreza, la calidad de vida, la ausencia de desarrollo humano y la injusticia social; lo que permite dar una nueva mirada a estos problemas y

evaluar los alcances y límites de una sociedad verdaderamente libre (Urquijo, 2014).

El enfoque de capacidades se encuentra íntimamente interrelacionado con los derechos humanos, pues defiende que toda persona tiene derecho a desarrollar sus capacidades y a ser respetada por su condición humana. La pregunta clave en el enfoque de capacidades es ¿qué es capaz de hacer y de ser cada persona? Esta pregunta permite evaluar las sociedades según su dignidad y su justicia básica. Se concibe a cada persona como un fin en sí misma, no solo se percibe por el bienestar total o medio del conjunto, sino principalmente por las oportunidades disponibles para cada ser humano.

Afirma Nussbaum (2012) que el enfoque de capacidades como teoría de justicia se interesa por la injusticia y la desigualdad social, estas últimas cuando son producto de ausencia de capacidades, provocadas por la discriminación, la marginación y la ausencia de oportunidades. En estos casos, Nussbaum plantea que el Estado tiene la obligación de poner en práctica políticas públicas que corrijan estas fallas.

A partir de este punto de comprensión sobre las capacidades del individuo para su mejor desempeño, Nussbaum (*op. cit.*, págs. 53-55) plantea una lista de diez capacidades centrales que el Estado debe procurar para que cada persona esté por encima de un nivel umbral que le permita llevar una vida digna y próspera, a saber:

Vida. Poder vivir hasta el término de una vida humana de una duración normal; no morir de forma prematura o antes de que la propia vida se vea tan reducida que no merezca la pena vivirla.

Salud física. Poder mantener una buena salud, incluida la salud reproductiva; recibir una alimentación adecuada; disponer de un lugar apropiado para vivir.

Integridad física. Poder desplazarse libremente de un lugar a otro; estar protegidos de los ataques violentos, incluidas las agresiones sexuales y la violencia doméstica; disponer de oportunidades para la satisfacción sexual y para la elección en cuestiones reproductivas.

Sentidos imaginación y pensamiento. Poder utilizar los sentidos, la imaginación, el pensamiento y el razonamiento, y hacerlo de un modo «verdaderamente humano», un modo formado y cultivado por una educación adecuada que incluya (aunque ni mucho menos esté limitado) la alfabetización y la formación matemática y científica básicas. Poder usar la imaginación y el pensamiento para la experimentación y la producción de obras y actos religiosos, literarios, musicales o de índole parecida, según la propia elección. Poder usar la propiedad en condiciones protegidas por las garantías de la libertad de expresión política y artística, y por la libertad de práctica religiosa. Poder disfrutar de experiencias placenteras y evitar el dolor no beneficioso.

Emociones. Poder sentir apego por cosas y personas externas a nosotros mismos; poder amar a quienes nos aman y se preocupan por nosotros, y sentir duelo por su ausencia; en general, poder amar, apenarse, sentir añoranza, gratitud e indignación justificada. Que no se malogre nuestro desarrollo emocional por culpa del miedo y la ansiedad. (Defender esta capacidad significa defender, a su vez, ciertas formas de asociación humana que pueden demostrarse cruciales en el desarrollo de aquella).

Razón práctica. Poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente acerca de la planificación de la propia vida. (Esta capacidad entraña la protección de la libertad de conciencia y de observancia religiosa).

Afiliación. a) Poder vivir con y para los demás, reconocer y mostrar interés por otros seres humanos, participar en formas diversas de interacción social; ser capaces de imaginar la situación de otro u otra. (Proteger esta capacidad implica proteger instituciones que constituyen y nutren tales formas de afiliación, así como proteger la libertad de reunión y de expresión política). b) Disponer de las bases sociales necesarias para que no sintamos humillación y sí respeto por nosotros mismos; que se nos trate como seres dignos de igual valía que los demás. Esto supone introducir disposiciones que combatan la discriminación por razón de raza, sexo, orientación sexual, etnia, casta, religión u origen nacional.

Otras especies. Poder vivir una relación próxima y respetuosa con los animales, las plantas y el mundo natural.

Juego. Poder reír, jugar y disfrutar de actividades recreativas.

Control sobre el propio entorno. a) Político. Poder participar de forma efectiva en las decisiones políticas que gobiernan nuestra vida; tener derecho a la participación política y a la protección de la libertad de expresión y de asociación. b) Material. Poder poseer propiedades (tanto muebles como inmuebles) y ostentar derechos de propiedad en igualdad de condiciones con las demás personas; tener derecho a buscar trabajo en un plano de igualdad con los demás; estar protegidos legalmente frente a registros y detenciones que no cuenten con la debida autorización judicial. En el entorno laboral, ser capaces de trabajar como seres humanos, ejerciendo la razón práctica y manteniendo relaciones valiosas y positivas de reconocimiento mutuo con otros trabajadores.

Ninguna capacidad puede ser sustituida por otras, pues todas son necesarias para el desarrollo del individuo. Este enfoque propone una nueva dimensión para el análisis del gasto público en función

de su contribución a que cada persona pueda tener las oportunidades y condiciones necesarias para desarrollar sus capacidades y hacer uso efectivo de ellas.

III. ÍNDICES SOBRE EL GASTO PÚBLICO EN LATINOAMÉRICA

La revisión de los siguientes cinco índices ofrece una aproximación de los efectos que genera el gasto público en una sociedad. La evaluación se acotó a los países latinoamericanos, presentando inicialmente un cuadro comparativo con los siguientes índices: Desarrollo Humano (IDH), Progreso Social (IPS) y Gasto Público (% PIB); seguidamente se presenta la relación entre el índice de Bienestar Sustentable, que fue realizado sobre la base de las diez capacidades centrales propuestas por M. Nussbaum, el Gasto Público y el índice de Percepción de Corrupción.

Índice de desarrollo humano (IDH): es elaborado por el programa de Naciones Unidas, y cuenta con cuatro (4) variables que son de utilidad para la comparación: esperanza de vida, años esperados de escolaridad, años promedio de escolaridad, ingreso nacional bruto (INB) per cápita (PPA 2019). La evaluación del IDH se mueve entre los valores 0 y 1, considerando que los países que presentan un desarrollo humano muy alto poseen un índice superior a 0,8; los que poseen un desarrollo humano alto se ubican entre 0,70 y 0,80; las naciones con desarrollo humano medio tienen valores que van desde 0,50 a 0,70; y, por último, los que exhiben una valoración inferior a 0,55 se evalúan como Estados con desarrollo humano bajo.

Progreso social (IPS): el índice de progreso social, desarrollado por la organización Social Progress Imperative, lo define como la capacidad de una sociedad para satisfacer las necesidades humanas bá-

sicas de sus ciudadanos (3 de marzo de 2022). El índice combina 53 indicadores sociales y ambientales divididos en tres grupos: necesidades humanas básicas, fundamentos del bienestar y oportunidades, para determinar el progreso social en estas naciones; sin embargo, no mide indicadores económicos. Los países fueron agrupados según sus resultados en 6 niveles de la siguiente manera

TABLA 1. *Categorías del índice de progreso social*

CATEGORÍA	INTERVALO DE VALORES
Nivel 1	92,63 a 89,44
Nivel 2	88,75 a 80,15
Nivel 3	78,81 a 69,70
Nivel 4	69,18 a 62,45
Nivel 5	60,29 a 51,67
Nivel 6	50,82 a 32,50

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos aportados por el Social Progress Imperative.

Los niveles 1, 2 y 3 reflejan un progreso social de muy bueno a bueno; los niveles 4 y 5 exhiben un progreso social medio alto a medio bajo y por último el nivel 6 corresponde a un nivel bajo.

Gasto público (% PIB): es elaborado por el Banco Mundial y define el gasto público como los pagos de dinero por actividades operativas del gobierno para la provisión de bienes y servicios. Incluye remuneración de empleados, interés y subsidios, donaciones, beneficios sociales y otros gastos como renta y dividendos (4 de noviembre 2024).

TABLA 2. Cuadro comparativo ^a para países de Latinoamérica desde la mirada del desarrollo humano, el progreso social y el gasto público

PAÍS	DESARROLLO HUMANO (2022)	PROGRESO SOCIAL (2022)	GASTO (% PIB) (2022)
Argentina	0,849	77,77	16,07
Bolivia	0,698	63,96	34,66*
Brasil	0,760	68,94	34,13*
Chile	0,860	78,28	24,05
Colombia	0,758	67,45	24,41
Costa Rica	0,806	78,20	19,44
Cuba	0,764	68,91	49,80**
Ecuador	0,765	69,31	25,28
El Salvador	0,674	63,1	28,84*
Guatemala	0,629	57,92	14,09
Honduras	0,624	58,55	24,04*
México	0,781	68,37	20,09
Nicaragua	0,669	57,80	16,67
Panamá	0,820	71,97	21,57*
Paraguay	0,731	67,75	13,55
Perú	0,762	68,17	23,4*
Rep. Dominicana	0,766	67,91	17,30
Uruguay	0,830	79,60	30,19*
Venezuela	0,699	57,01	15,11**

*Países que no poseen índice para la fecha, en índice de Gasto (% PIB) del Banco Mundial, sus datos fueron tomados de las proyecciones realizadas por Statista.com, plataforma global de datos e inteligencia empresarial.

** Cepal (2023).

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo 2023/2024, Índice de Progreso Social, Social Progress Imperative (2023),

A partir de los índices expuestos anteriormente, y tomando como referencia la distinción que realiza el Banco Mundial para la presentación del gasto público (GP % PIB), se elabora la siguiente tabla para mostrar:

TABLA 3. Cuadro comparativo ^b para países de Latinoamérica desde la mirada del desarrollo humano, el progreso social y el gasto público

GASTO (% PIB)	PAÍSES	IDH	IPS
<13,74	Paraguay	Alto	Medio alto
	Argentina	Muy alto	Bueno a muy bueno
	Costa Rica	Muy alto	Bueno a muy bueno
	Guatemala	Medio	Medio bajo
	México	Alto	Medio alto
	Nicaragua	Medio	Medio bajo
	Panamá	Muy alto	Bueno a muy bueno
	Rep. Dominicana	Alto	Medio alto
	Venezuela	Medio	Medio bajo
13,74 - 21,69	Colombia	Alto	Medio alto
	Chile	Muy alto	Bueno a muy bueno
	Ecuador	Alto	Medio alto
	Honduras	Medio	Medio bajo
	Perú	Alto	Medio alto
21,69 - 28,39	Brasil	Alto	Medio alto
	Bolivia	Medio	Medio alto
	El Salvador	Medio	Medio alto
	Uruguay	Muy alto	Bueno a muy bueno
28,39 - 34,74	Cuba	Alto	Medio alto
Mayor 34,74			

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla se puede observar que hay una correlación importante entre el IDH y el progreso social, sin embargo, no así respecto al gasto público. Al analizar esta correlación con la herramienta *SPSS Statistics*, se puede comprobar lo observado; en la medida en que se obtienen mejores resultados en el IDH, se observa mayor progreso social.

TABLA 4. Nivel de correlación entre índice desarrollo humano, el progreso social y el gasto público para países latinoamericanos

		IDH	IPS	GASTO (% PIB)
IDH	Correlación de Pearson	1	,932**	0,095
	Sig. (bilateral)		0,000	0,700
	N	19	19	19
IPS	Correlación de Pearson	1	,932**	0,095
	Sig. (bilateral)		0,000	0,700
	N	19	19	19
Gasto (% PIB)	Correlación de Pearson	0,095	0,157	1
	Sig. (bilateral)	0,700	0,521	
	N	19	19	19

** La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

Fuente: Análisis de Correlación realizado en *SPSS Statistics*.

Profundizando en el análisis se procedió a observar la relación del gasto público con el bienestar de la sociedad a partir del índice de Bienestar Sustentable que se fundamenta en las capacidades propuestas por Martha Nussbaum, el Gasto Público y el índice de Percepción de Corrupción elaborado por transparencia internacional.

Bienestar Sustentable (IBS): desarrollado por Perdomo, Phelan y Levy para el año 2021, y se fundamenta en las capacidades centrales que debe poder disfrutar toda persona en una sociedad de acuer-

do con Martha Nussbaum, a saber: respeto a la dignidad humana, la vida, la salud, la integridad física, la libertad de pensamiento, de expresión, de opinión, de manifestación libre de emociones y sentimientos, de asociación, de conciencia, de recreación y de participación política. La evaluación del índice de desarrollo sustentable se mide en la escala del 1 al 10; a medida que los resultados de un país estén más cercanos a 10, se puede decir que posee mayores condiciones de bienestar sustentable y mientras más alejado estén de 10 tendrán mayores riesgos sociales.

Percepción de la Corrupción (CPI): es el *ranking* de corrupción más utilizado en el mundo, desarrollado por la organización Transparencia Internacional. Su función es calificar los niveles percibidos de corrupción en el sector público de cada país, de acuerdo con las opiniones de expertos y empresarios. La puntuación de un país es el nivel percibido de corrupción en el sector público, en una escala de 0 a 100, donde 0 significa altamente corrupto y 100 muy limpio (4 de noviembre de 2024).

TABLA 5. Cuadro comparativo a para países de Latinoamérica desde la mirada del bienestar sustentable, el gasto público y la percepción de corrupción

PAÍS	BIENESTAR SUSTENTABLE (2021)	GASTO PÚBLICO (% PIB) (2021)	PERCEPCIÓN CORRUPCIÓN (2021)
Argentina	6,68	17,23	38
Bolivia	2,50	34,40*	30
Brasil	4,94	31,79	38
Chile	7,85	30,08	67
Colombia	3,35	26,25	39
Costa Rica	7,23	20,94	58

Cuba	N/A	58,80**	46
Ecuador	2,22	26,66	36
El Salvador	1,96	24,88	34
Guatemala	1,42	13,34	25
Honduras	1,29	28,77*	23
México	3,02	18,72	31
Nicaragua	1,53	17,26	20
Panamá	6,18	17,14	36
Paraguay	2,85	13,74	30
Perú	2,76	20,12	36
Rep. Dominicana	3,84	17,38	30
Uruguay	9,12	30,18*	73
Venezuela	2,49	13,11*	14

*Países que no poseen índice para la fecha, en índice de Gasto (% PIB) del Banco Mundial, sus datos fueron tomados de las proyecciones realizadas por Statista.com, plataforma global de datos e inteligencia empresarial,

** Cepal (2023).

Fuente: índice de Bienestar Sustentable de Perdomo, J.; Phelan, M. y Levy, S. 2021, índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional (2023).

Haciendo una aproximación a lo planteado por Phelan y Levy (2020) se utilizan los siguientes rangos para hacer la evaluación del índice de Bienestar Sustentable (IBS): a) para rangos <4 el país posee un riesgo alto, sustentabilidad baja; b) para rangos entre 4 y 7 un riesgo social moderado, sustentabilidad media y, c) para rangos >7 un riesgo social bajo, el país es sustentable.

Por su parte, para el índice de percepción de corrupción, Transparencia Internacional no ofrece ninguna segmentación, enfatiza que la clasificación es la posición de cada país respecto a los demás.

Sin embargo, para fines comparativos, se utilizarán los siguientes rangos dividiendo el valor más alto posible (100) entre 4 posibilidades, como sigue: a) para valores <25 percepción de corrupción alta; b) para valores entre 25 y 50 percepción de corrupción media-alta; c) para valores entre 50 y 75 percepción de corrupción media-baja; d) para valores >75 percepción de país altamente limpio.

TABLA 6. Cuadro comparativo ^b para países de Latinoamérica desde la mirada del bienestar sustentable, el gasto público y la percepción de corrupción

GASTO (% PIB)	PAÍSES	IBS	CPI
<13,74	Guatemala	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	Venezuela	Riesgo social alto	Percepción de corrupción alta
13,74 – 21,69	Argentina	Riesgo social moderado	Percepción de corrupción media-alta
	Costa Rica	Riesgo social bajo	Percepción de corrupción media-alta
	México	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	Nicaragua	Riesgo social alto	Percepción de corrupción alta
	Panamá	Riesgo social moderado	Percepción e corrupción media-alta

13,74 – 21,69 (CONT.)	Paraguay	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	Perú	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	Rep. Dominicana	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
21,69 - 28,39	Colombia	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	Ecuador	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	El Salvador	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
28,39 - 34,74	Brasil	Riesgo social moderado	Percepción de corrupción media-alta
	Bolivia	Riesgo social alto	Percepción de corrupción media-alta
	Chile	Riesgo social bajo	Percepción de corrupción media-baja
	Honduras	Riesgo social alto	Percepción de corrupción alta
28,39 - 34,74 (CONT.)	Uruguay	Riesgo social bajo	Percepción de corrupción media-baja

>34,74	Cuba	Riesgo social alto*	Percepción de corrupción media-baja
--------	------	------------------------	---

* Aunque no se tiene data, se considera riesgo social alto por ser un régimen dictatorial.

Fuente: Elaboración propia.

Una primera mirada del cuadro comparativo no muestra correlación entre el gasto público y el bienestar sustentable, pero sí entre este último y la percepción de corrupción. Para corroborar se analiza con la herramienta *SPSS Statistics*, que arroja el siguiente resultado.

TABLA 7. Nivel de correlación entre índice desarrollo humano, el progreso social y el gasto público para países latinoamericanos

		IBS	GASTO (% PIB)	IPS
IBS	Correlación de Pearson	1	0,229	,865**
	Sig. (bilateral)		0,360	0,000
	N	18	18	18
Gasto (% PIB)	Correlación de Pearson	0,229	1	,470*
	Sig. (bilateral)	0,360		0,049
	N	18	18	18
CPI	Correlación de Pearson	,865**	,470*	1
	Sig. (bilateral)	0,000	0,049	
	N	18	18	18

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (bilateral).

* . La correlación es significativa en el nivel 0,05 (bilateral).

Fuente: Análisis de correlación realizado en *SPSS Statistics*.

El análisis reflejan una fuerte correlación entre el índice de bienestar sustentable y el índice de percepción de corrupción. También se observa correlación entre gasto público y el índice de percepción de corrupción. Estos primeros resultados muestran una gran oportunidad para la evaluación del gasto público desde el enfoque de capacidades, evidenciando que instituciones sólidas y funcionarios honestos aumentan la probabilidad de que las personas alcancen estas capacidades fundamentales para vivir bien conforme a sus deseos.

IV. EL GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES DE NUSSBAUM. PERCEPCIÓN DE LOS ACTORES

Continuando con el estudio del gasto público desde el enfoque de capacidades de Nussbaum, se realizaron entrevistas a actores públicos y privados en Venezuela, Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Uruguay; así como también actores de España y Estado Unidos que fueron incorporados para validar el alcance de la opinión de los anteriores, cumpliendo con los siguientes criterios:

1. Actores públicos: ciudadanos que ejerzan o hayan ejercido función pública, de carrera, de confianza, o en cargos de elección popular.
2. Actores privados: ciudadanos miembros de organizaciones no gubernamentales, de distintos ámbitos que interactúen con el *Estado en cualquier nivel*.

TABLA 8. *Categoría de actores públicos entrevistados*

CARGO	PAÍS
Diputados	Argentina
Exdiputados	Chile
Funcionarios de Ministerio de la Defensa	Chile
Funcionario Ministerio Educación	Chile
Funcionarios del Servicio Diplomático	Chile
Funcionarios de Gobiernos Regionales	Chile
Funcionarios de Congreso de la República	Colombia
Funcionario de Concejo Cantonal de Protección de Derechos Cuenca	Ecuador
Funcionario del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	Ecuador
Funcionario de Instituto Federal	México
Funcionario del Tribunal Constitucional del Perú	Perú
Funcionario de Parlamento UY	Uruguay
Diputados	Venezuela
Exalcaldes	Venezuela
Exgobernador	Venezuela
Exministro	Venezuela
Funcionarios de Presidencia de la República	Venezuela
Funcionarios de Gobiernos Regionales	Venezuela
Funcionarios de carrera en institutos autónomos o empresas del Estado (PDVSA)	Venezuela
Contraloría	Venezuela
Funcionario Parlamento	España

Nota. En algunos de los casos se entrevistó a más de un funcionario público de la misma institución.

Fuente: Elaboración propia.

TABLA 9. *Categoría de actores privados entrevistados*

ORGANIZACIÓN NO GUBERNAMENTAL	PAÍS
Fundación Cívica Republicana	Argentina
Instituto Libertad	Chile
Asociación Chilena de Especialistas Internacionales	Chile
Estudiantes por la Libertad	Costa Rica
Empresarios	Costa Rica
Mensajeros de la Paz	Ecuador
México Evalúa Centro de Análisis de Políticas Públicas	México
Orbis International	Perú
Partido Acción Popular	Perú
Partido Nacional	Uruguay
Asociación Civil Un Estado de Derecho	Venezuela
Cedice	Venezuela
Instituto de Gerencia y Estrategia del Zulia	Venezuela
Tertulia de los Martes	Venezuela
Red Agroalimentaria de Venezuela	Venezuela
Cieprol	Venezuela
Transparencia Venezuela	Venezuela
Fundehullan	Venezuela
Partido Vente Venezuela	Venezuela
Partido Voluntad Popular	Venezuela
Partido Acción Democrática	Venezuela
Partido Social Cristiano Copei	Venezuela
Asociación de Egresados Simón Bolívar	Venezuela
Fundayuda	Venezuela
Suepasure	Venezuela

Empresarios	Venezuela
Gente del Petróleo	Venezuela
Asoriscos	Venezuela
Civismo	España
ONG Consejo de Concientización de Riesgos	Estados Unidos

Nota: Los actores entrevistados se encuentran activos y liderando, en sus respectivas organizaciones.

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo con Nussbaum, para que una persona alcance una vida satisfactoria según sus propios deseos, son esenciales las siguientes capacidades centrales: vida, salud física, integridad física, sentidos, imaginación y pensamiento, emociones, razón práctica, afiliación, relación con otras especies, juego y control sobre el entorno tanto en lo político como en lo material.

Los entrevistados, nacionales e internacionales, comparten la relevancia de las diez capacidades centrales propuestas por Nussbaum para que los individuos logren una vida digna de ser vivida, destacando el rol fundamental del gasto público para que, desde el Estado, se provea de un ambiente favorable que habilite a cada persona para salir adelante por sus propios medios, considerando que a partir del ejercicio pleno de estas capacidades el individuo se comporta de manera participativa, respetuoso de las demás y del entorno social, en un sentido amplio que incluye a los animales. Los actores públicos en especial destacan la importancia de contar con instituciones que aseguren el disfrute de las libertades y garantías individuales, enfatizando también que, por no contar con estas capacidades, ninguna vida puede considerarse indigna.

IV.1. Análisis sobre las capacidades

A partir de lo anterior, los entrevistados se adentraron a brindar propuestas acerca de hacia dónde se debe dirigir el gasto público –en forma de políticas públicas–, para propiciar que todas las personas de una sociedad puedan alcanzar las diez capacidades centrales.

Vida y salud física: los actores –públicos y privados– coinciden en la necesidad de financiar un sistema de salud pública de acceso para todos, en especial para los más vulnerables, donde se destaquen los servicios preventivos, la atención materna y la salud mental. Este financiamiento debe ser sostenible dado que está comprometida la propia vida.

En este aparte, los actores también hacen referencia al suministro de los servicios públicos como electricidad, gas, combustible, agua, entre otros, así como también al buen estado de los canales y vías de comunicación terrestres, aéreas y marítimas que garanticen la movilidad ciudadana, considerando que todos estos son claves para un entorno adecuado que les permita alcanzar su desarrollo personal y social.

Integridad física: ambos actores –públicos y privados– subrayan la importancia de proveer de un sistema de seguridad pública que garantice la protección del ciudadano. Los entrevistados del sector público plantean que se debe modernizar el poder judicial, descentralizar los organismos de seguridad, y mejorar las instituciones judiciales. Los actores privados hacen énfasis en la seguridad ciudadana, el respeto a cada persona y a sus derechos humanos, para el ejercicio de las demás capacidades.

Sentidos imaginación y pensamiento: los actores también coinciden en el desarrollo de un sistema educativo para formar ciudadanos libres, que puedan desarrollar todo su potencial cognitivo. Los

actores públicos insisten en un sistema donde el ingreso docente y administrativo sea por concurso, enfocando el esfuerzo al aula, orientado a nuevas capacidades, entre otras, las digitales, que fomenten la libertad de elección de modo amplio. Los actores privados acentúan la necesidad de dar protagonismo al sector privado en la educación básica y secundaria, señalan las posibles alianzas público-privadas para la capacitación laboral técnica y económica orientada al emprendimiento, desarrollo y materialización de proyectos. Para el financiamiento del sistema educativo proponen el mecanismo de *vouchers* (cupones, vales).

Emociones: los actores señalan el fortalecimiento del tejido social mediante la promoción de las organizaciones de la sociedad civil, políticas públicas dirigidas a la protección del grupo familiar, fomentar la privacidad como precepto fundamental para la armonía del colectivo, protección del empleo y la vejez, planes de vivienda, recreación y deporte. Fomento del modelo de responsabilidad individual para diseñar los planes de garantía de futuro (jubilación).

Razón práctica: para que la persona pueda alcanzar la capacidad de poder formarse una concepción del bien y reflexionar críticamente acerca de la planificación de la propia vida, los entrevistados exponen la necesidad de que desde el Estado se procure en todo momento al ser humano como persona y ciudadano, se respete el libre desarrollo del individuo según sus capacidades e iniciativas, se garantice la libertad de credo y conciencia, observando los límites necesarios de la convivencia social, se brinde reconocimiento de la diversidad de actores, se fomente y defienda la libertad de expresión.

Afiliación: de acuerdo con los entrevistados, el Estado debe garantizar la libre asociación y el respeto a las minorías, e implementar políticas públicas que estimulen la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés particular o de la sociedad.

Otras especies: la preservación del mundo natural, plantas y animales, pasa necesariamente por el cuidado y la protección del medio ambiente, el agua y el aire. En este sentido, los entrevistados señalan la redefinición de la política pública destinada a la recuperación del ambiente afectado por la explotación minera, petrolera, forestal, la contaminación y deforestación de cuencas hidrográficas, la construcción indebida en zonas protegidas, así como también políticas que establezcan criterios, normas, instituciones que permitan preservar el medio ambiente y respeto a la naturaleza.

Juego: para lograr un bienestar integral de cada individuo, debe contar con el espacio para la recreación, los entrevistados proponen financiar, con fondos públicos, becas para artistas y deportistas, así como también la provisión de espacios públicos seguros para el disfrute de todos.

Control sobre el propio entorno: esta capacidad está vinculada con lo político y lo material (económico). Sobre esto los actores plantean una serie de propuestas hacia donde se debe dirigir el gasto público, a saber: a) En lo político, crear instituciones que garanticen la confianza y la seguridad jurídica; el respeto a la propiedad e iniciativa privada, dentro de los límites de las leyes, y la defensa de contratos voluntarios como base de los acuerdos entre individuos para el trabajo común; b) En lo material, apertura del mercado para la inversión nacional y extranjera, implementar programas que estimulen la competencia y faciliten el emprendimiento, aplicar un sistema tributario razonable, hacer un manejo responsable de la política monetaria, y el diseño de una política de seguridad agroalimentaria, con énfasis en el consumidor.

IV.2. Desafíos para administrar el gasto público desde el enfoque de capacidades

La administración del gasto público desde el enfoque de capacidades de Nussbaum posee importantes desafíos, culturales, políticos y organizacionales. Los entrevistados señalan como primer desafío a superar el paternalismo, el asistencialismo estatal que parte de la idea de que el individuo no es capaz de cuidar por sí solo de él y su familia, y limita su autonomía y su capacidad para producir, desincentivando su deseo de emprender económicamente. El segundo gran desafío identificado por los actores es la excesiva burocracia que dificulta la toma de decisiones, los intereses políticos que redirigen los recursos hacia otras áreas no prioritarias según el enfoque de capacidades. El tercer gran desafío es la falta de transparencia al no contar con instituciones sólidas y eficientes para prevenir y castigar la corrupción, flagelo que los entrevistados señalan como el gran mal de la gestión pública, confirmando lo visto en las métricas expuestas en la sección anterior.

La administración y monitoreo del gasto público desde el enfoque de capacidades, requiere de instituciones sólidas para superar la resistencia impuesta por la falta de voluntad política, también necesita funcionarios públicos bien formados, incentivados y valorados conforme al trabajo bien hecho, que frene la corrupción, y demanda de mecanismos eficientes de participación ciudadana en la toma de decisiones, de esta manera podrá poner en práctica políticas públicas asertivas, a partir de la distribución de los recursos públicos de manera equitativa, priorizada, focalizada.

IV.3. Valores necesarios para la gestión del gasto público desde el enfoque de capacidades de Nussbaum

El gasto público desde este enfoque debe contribuir para que cada persona en la sociedad alcance un nivel umbral aceptable en cada una de las diez capacidades expuestas por Nussbaum. Para ello, la gestión debe contar con un conjunto de valores que brinde una cultura organizacional que haga posible el manejo de los recursos públicos desde esta perspectiva. Las entrevistas realizadas a distintos actores públicos y privados en los países de Latinoamérica anteriormente identificados, muestran dos conjuntos de valores, uno primario y otro complementario que refuerzan los primeros.

Entre los valores primarios encontramos:

1. **Transparencia:** factor clave para que el gasto público, desde este enfoque, alcance sus objetivos;
2. **Honestidad:** asegura no solo el buen uso de los recursos previniendo la corrupción en su ejecución, sino también que sean dirigidos para favorecer las diez capacidades centrales para la sociedad;
3. **Eficiencia:** el gasto público en cada área debe emplearse de manera efectiva, evitando el desvío de partidas, que cada erogación tenga alcance máximo;
4. **Respeto:** el respeto al ciudadano y a sus derechos humanos como premisa;
5. **Responsabilidad:** elaboración de indicadores útiles para el monitoreo constante de la ejecución de los recursos públicos, acompañado de la respectiva rendición de cuentas;
6. **Vocación de servicio:** fundamentada en el compromiso con el bienestar de las personas en una sociedad.

El segundo conjunto de valores, identificados por los actores, que complementan y refuerzan los primeros son:

1. **Conocimiento:** para toma de decisiones acertadas;
2. **Legalidad:** todas las asignaciones deben realizarse dentro del marco legal vigente;
3. **Tolerancia** (salvo con la corrupción): respetar las distintas opiniones para lograr la mirada más amplia posible, tolerancia cero con la corrupción;
4. **Eficacia:** garantizar que el gasto público impacte en la mejora de las capacidades centrales expuestas;
5. **Colaboración:** trabajar en equipo entre los distintos niveles de gobierno;
6. **Equidad:** tener presente en todo momento a los sectores más vulnerables;
7. **Compromiso:** estar comprometido genuinamente con el desarrollo de estas capacidades centrales en todas las personas.

IV.4. Rol de la tecnología en el control de gestión y seguimiento del gasto público

La sociedad no es homogénea, y esto aumenta la dificultad para responder ante las demandas ciudadanas, la tecnología ayuda a dar respuesta eficiente a estas demandas. La realimentación mediante información confiable y verificable permite la generación de políticas públicas adecuadas, y que la asignación de recursos públicos cumpla con sus objetivos.

La tecnología para ambos actores –públicos y privados–, es una herramienta poderosa para lograr la interacción entre el gobierno y los ciudadanos. Los actores públicos se muestran orientados hacia su uso como plataforma para rendir cuentas, mientras que los actores privados a esto le suman la posibilidad de participar en la toma de decisiones de políticas públicas.

Por consiguiente, los actores públicos destacan la importancia de la tecnología para brindar a los ciudadanos información confiable y

verificable, mientras los privados se muestran también interesados en conocer los avances de resultados a lo largo de los procesos, supervisión y seguimiento, no solo del resultado final, sino en cada fase, haciendo énfasis en la utilidad de la tecnología para la desconcentración de responsabilidades, la reducción de costos transaccionales y los tiempos de ejecución.

Destacan también los entrevistados las limitaciones que presenta el uso de la tecnología para estos fines. Entre otras, señalan: información confusa e incompleta, portales web no amigables ni homogéneos entre niveles de Gobierno, posible miedo al uso de la información, desinterés político, intereses corruptos bloqueando el acceso a la información verificable y falta de transparencia. Los actores –públicos y privados– coinciden en el uso de la tecnología como herramienta fundamental para obtener mejores resultados en la administración y monitoreo del gasto público.

V. GASTO PÚBLICO: ENFOQUE DE BIENES PÚBLICOS. ENFOQUE DE CAPACIDADES

A modo de referencia, se expone el gasto público en una política desde el enfoque tradicional de bienes públicos y desde el enfoque de capacidades. Los resultados serán presentados en cuadros comparativos por etapa.

Política pública: Aprendizaje del lenguaje digital en la escuela primaria.

Población objetivo: Niños de 6 a 12 años en educación primaria.

Acceso igualitario: Garantizar el acceso para todos los niños, independientemente de si es una rural o urbana. En ambos enfoques se destinan recursos públicos en transporte para los niños de las es-

cuelas rurales. En ambos enfoques se garantiza disponer de electricidad de manera permanente.

Objetivo:

- *Desde el enfoque de Bienes Públicos:* Brindar en las escuelas acceso a tecnologías educativas para que los niños de educación primaria puedan aprender el lenguaje digital
- *Desde el enfoque de Capacidades:* Favorecer el desarrollo de las capacidades de los niños de educación primaria para que entiendan y usen con autonomía el lenguaje digital; para aprovechar las oportunidades que ofrece la nueva sociedad de la información.

Como se observa, desde la definición de los objetivos de la política hay una concepción distinta, orientándolo directamente a la generación de capacidades de los beneficiarios finales.

A continuación, se desglosan las principales áreas de gasto público en el aprendizaje del lenguaje digital en las escuelas primarias.

V.1. Infraestructura tecnológica en las aulas

Con recursos públicos se financia la dotación de una *tablet* para cada estudiante, se instala internet de alta velocidad y se brinda una plataforma *e-learning* y otros recursos digitales.

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE BIENES PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES
El gasto público alto • Compra de dispositivos como tabletas, computadoras portátiles y pizarras digitales. • Conectividad a internet de alta velocidad	El gasto público alto • Compra de dispositivos como tabletas, computadoras portátiles y pizarras digitales • Conectividad a internet de alta velocidad

• Plataformas digitales para el aprendizaje homogéneo de las distintas unidades de estudio en todas las escuelas	• Plataformas digitales para el aprendizaje de las distintas unidades de estudio en todas las escuelas, con acceso a recursos digitales pedagógicos –juegos educativos, videos, entre otros– que motiven al alumno a interactuar y crear según sus intereses individuales, siempre dentro del currículo académico • Plataformas digitales para el aprendizaje de niños con necesidades especiales, garantizando que tengan igualmente la oportunidad de aprender el lenguaje digital
--	---

Desde el punto de vista de la infraestructura, ambos enfoques muestran elementos comunes, pero destaca en el enfoque de capacidades que los mismos deben orientarse a la generación de capacidades de los beneficiarios finales, en este caso los estudiantes, priorizando que cada alumno viva su propio proceso de aprendizaje conforme a sus intereses individuales. El valor financiero de estos *softwares* es variado y comparativamente a los utilizados por enfoques tradicionales podría ser menor, igual o mayor, según el proveedor y la negociación lograda.

V.2. Capacitación docente

Se invierten recursos públicos para garantizar que los docentes estén preparados para guiar el proceso de aprendizaje del lenguaje digital.

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE BIENES PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES
El gasto público de valor medio, dirigido a formación similar a todos los docentes, con baja frecuencia de actualización • Programas de formación docente en el uso de las herramientas digitales dispuestas en el aula, y de la plataforma de estudio	El gasto público de valor medio-alto, dirigido a formación particular y de actualización de alta frecuencia: • Desarrollo profesional continuo del docente, no solo sobre el uso de la plataforma de estudio, sino también en herramientas digitales que permitan atender las necesidades individuales de los alumnos, estimulando su creatividad y adaptación al lenguaje digital. Incluye talleres, congresos y seminarios sobre innovaciones tecnológicas educativas y recursos pedagógicos para la enseñanza digital.

Si bien desde un punto de vista del enfoque tradicional el gasto podría ser inicialmente menor al del enfoque de capacidades, la calidad resultante en la formación docente es mucho más elevada en este último, además permite, a partir del uso intensivo de las TIC, ir reduciendo los costos asociados.

V.3. Espacios de aprendizaje creativo

Se destinan recursos a la creación de espacios extraaula para el fortalecimiento del aprendizaje del lenguaje digital.

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE BIENES PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES
El gasto público medio • Instalación de laboratorios digitales para hacer tareas, fortalecer los conocimientos en matemática, física u otra unidad curricular como programación, y resolver cualquier problema que se tenga con la plataforma de estudio. Compra de computadoras y demás mobiliario requerido • Contratación de personal calificado para brindar soporte técnico a los alumnos	El gasto público medio-alto • Instalación de laboratorios digitales para aprendizajes de programación, robótica, dibujo, juegos como Scratch, entre otros. Compra de tabletas de dibujo, impresoras 3D, computadoras de alta capacidad, kit de robótica, entre otros, así como también de todo el mobiliario requerido • Organización y acompañamiento de los clubes y talleres • Contratación de profesional con competencias para apoyar a los estudiantes en estos procesos creativos • Adquisición de mobiliario y acceso a electricidad de manera permanente

Si bien desde un punto de vista del enfoque tradicional el gasto podría ser inicialmente menor al del enfoque de capacidades, el fortalecimiento educativo resultante en los alumnos es mucho más elevado en este último, elevando la calidad de la formación recibida por el estudiante.

V.4. Servicio de soporte técnico y mantenimiento

Disponer de recursos para mantener todo el sistema tecnológico operativo.

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE BIENES PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES
El gasto público medio • Contratación de personal capacitado para el mantenimiento de la plataforma • Contratación de personal técnico para mantenimiento continuo de los equipos de computación	El gasto público medio • Contratación de personal capacitado para el mantenimiento de la plataforma y demás recursos digitales en uso • Contratación de personal técnico para mantenimiento continuo de los equipos de computación u otros a disposición

V.5. Evaluación y monitoreo

También se destinan recursos para evaluar el progreso de los estudiantes y la eficiencia de la política pública implementada.

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE BIENES PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES
El gasto público medio • Sistema de medición y análisis estadístico del número de estudiantes con acceso a la tecnología, número de dispositivos instalados, áreas curriculares digitalizadas, cobertura de internet de alta velocidad, etc.	El gasto público medio • Diseñar e implementar una herramienta que permita realización por parte de alumnos, docentes, y padres y representantes sobre el proceso de enseñanza

	• Diseñar e implementar un <i>software</i> para medir el progreso individual de los alumnos, el dominio y manejo de las herramientas digitales, su comprensión y uso responsable.
--	---

Las herramientas utilizadas para el enfoque de capacidades son de diseño más complejo, dado que involucran variables cualitativas y cuantitativas, por tanto, exigen mayores recursos financieros, pero asociados a un *software* de mayor nivel capaz de evaluar el progreso de los estudiantes.

La política pública expuesta a manera referencial muestra la diferenciación dependiendo del enfoque, en el caso del gasto público desde el enfoque de bienes público, garantiza el acceso a todos los niños entre 6 y 12 años de edad en todas las escuelas del país, brindando la oportunidad de aprender el lenguaje digital sin importar su condición económica o ubicación geográfica (rural o urbana), asegura una plataforma conforme el currículo académico, la formación de los docentes para poder dirigir ese proceso de aprendizaje y ofrece el servicio técnico y mantenimiento continuo para asegurar la operatividad.

Por su parte, esta misma política desde el enfoque de capacidades dirige sus esfuerzos y recursos públicos al aprendizaje del lenguaje digital de manera integral, estimulando al mismo tiempo su creatividad, habilidades para innovar y pensamiento libre que fortalecen sus capacidades para aprovechar las oportunidades que ofrece la nueva sociedad de la información. La formación docente para guiar el proceso de aprendizaje es más completa, lo que a su vez favorece sus propias capacidades, lo prepara y minimiza la resistencia de estos al uso de la tecnología en el día a día de sus alumnos, más allá de

la escuela. El gasto público desde este enfoque también garantiza el acceso universal de todos los niños de las escuelas públicas en el país, el uso de una plataforma más interactiva, actividades complementarias y el servicio técnico y mantenimiento permanente.

Ambos enfoques ofrecen ventajas y desventajas. En el enfoque de bienes públicos las métricas son claras, lo que facilita el monitoreo y cumplir con éxito las metas establecidas, es de implementación más sencilla, se pueden identificar claramente los bienes que se requieren, por lo que se reduce el tiempo para operativizar y ver resultados; la desventaja es que se ajusta a procesos uniformes, ignorando las particularidades e intereses de cada persona, y al estandarizar puede reducir la posibilidad de que alcance su autonomía. El esquema de bienes públicos hace énfasis en lo ofrecido y no en lo logrado por los beneficiarios finales.

En cuanto al gasto público desde el enfoque de capacidades, está dirigido no solo al acceso de bienes y servicios, sino al desarrollo de la persona de forma integral, para que pueda vivir una vida con autonomía y según sus decisiones, atendiendo y reconociendo las desigualdades en distintos ámbitos, así como también los intereses propios de cada individuo, favoreciendo la sostenibilidad de resultados a largo plazo. Las métricas para este enfoque son más complejas, cuantitativas y cualitativas, incluso algunas de ellas subjetivas, lo que hace densos los procesos de planificación, monitoreo y evaluación. Las metas no son unívocas o exactas, pues atienden al logro por parte de los beneficiarios, de donde la implementación exige atención a mayor número de ítems. Las necesidades financieras del gasto público por el enfoque de capacidades pudieran en algunos casos ser mayor que bajo el enfoque tradicional, pero dado el mayor nivel de calidad resultante, no son comparables considerando únicamente el valor gastado.

VI. FINALES

El enfoque de *crear capacidades* propuesto por Nussbaum, ubica al ciudadano como un fin en sí mismo, y entiende que cada individuo tiene necesidades diferenciadas, señalando como responsabilidad del Estado usar todas las herramientas con que cuenta para generar un entorno favorable al desarrollo de un mínimo aceptable de las capacidades centrales propuestas, en cada persona.

El gasto público desde el enfoque de capacidades debe ser considerado como una inversión y no solo como erogación, dado que, al favorecer que las personas alcancen estas capacidades, la sociedad en su conjunto poseería mayores fortalezas y de esta forma se contribuye progresivamente con el objetivo de balancear el gasto público de una nación.

El trabajo permitió constatar a través de los indicadores estudiados, que existe relación entre el índice de desarrollo humano y el progreso social, así como también entre el bienestar sustentable, el gasto público, y la percepción de corrupción en los países latinoamericanos, dejando en evidencia la necesidad irreductible de contar con instituciones sólidas y funcionarios honestos, para que el gasto público pueda contribuir significativamente a que todas las personas logren las capacidades propuestas por Nussbaum.

Las entrevistas realizadas a los actores públicos y privados de países latinoamericanos valida la importancia de destinar recursos públicos para fomentar el desarrollo de las capacidades centrales propuestas, y consideran el uso de la tecnología como herramienta clave para obtener los mejores resultados. Los entrevistados confirman la necesidad de contar con instituciones sólidas para administración y monitoreo del gasto público, y con funcionarios cuyos valores beneficien y los comprometan con el bienestar integral de la

sociedad, siendo la transparencia, honestidad, eficiencia, respeto, responsabilidad y vocación de servicio, aquellos en los que más se hizo énfasis.

En conclusión, gestionar el gasto público con el propósito de potenciar en las personas las diez capacidades centrales propuestas por Nussbaum, abre una gran oportunidad para que puedan vivir una vida digna y con autonomía para tomar sus propias decisiones.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial. (2021). *Gasto (% PIB)*. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.XPN.TOTL.GD.ZS?view=map&year=2021>. [Fecha de consulta: 13.1.2024].
- Bird, R. M. (1970). *The growth of government in Canadá* (p. 138).
- Macías Acosta, R., Díaz Flores, M., & González Acolt, R. (2016). Efecto del gasto en el índice de desarrollo humano en Aguascalientes en el periodo 2000-2010. *Tla-melaua*, 10(40), 88-110. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162016000200088&lng=es&nrm=iso. [Fecha de consulta: 23.2.2024].
- Naciones Unidas. (2020). Índice de Desarrollo Humano 2022. Disponible en: <https://hdr.undp.org/data-center/country-insights#/ranks>. [Fecha de consulta: 14.3.2024].
- Nussbaum, M. C. (2012). *Crear capacidades: Propuesta para el desarrollo humano*. España: Ediciones Paidós.
- Perdomo, J., Phelan, M., & Levy, S. (2021). *El bienestar sustentable. Una forma de hacer vida, una forma de hacer política*. Madrid: Universo de Letras.
- Sen, A. (1999a). *Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia*. Conferencia Magistral, BID. Disponible en: https://derechosdesdeelprincipio.weebly.com/uploads/9/7/3/7/9737526/invertir_infancia_amartya_sen.pdf. [Fecha de consulta: 18.1.2024].
- Sen, A. (1999b). *Desarrollo y libertad*. Editorial Planeta.
- Social Progress Imperative. (2023). Índice de Progreso Social. Disponible en: https://public.tableau.com/app/profile/social.progress.imperative/viz/SPI2023_Public_PK/SPI2023. [Fecha de consulta: 15.4.2024].
- Transparencia Internacional. (2023). Índice de Percepción de la Corrupción (IPC). Disponible en: <https://www.transparency.org/es/news/how-cpi-scores-are-calculated>. [Fecha de consulta: 25.2.2024].
- Cepal. (2023). *Economic Survey of Latin America and the Caribbean*. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/4507c1cd-d4f2-430a-85b2-688c4473be2c/content#:~=Fiscal%20policy&text=Total%20expenditure%20also%20decreased%20relative,real%20terms%20relative%20to%202021>. [Fecha de consulta: 9.5.2024].
- Statista. (2024). *Ratio of government expenditure to gross domestic product 2019-2029*. Disponible en: <https://www.statista.com/search/?q=Ratio-of-government-expenditure-to-gross-domestic-product+2019-2029&Search=&p=1>. [Fecha de consulta: 6.6.2024].

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES M. NUSSBAUM

Martha Yanira Hernández

Doctora en Ciencias Organizacionales. Se ha especializado en temas relacionados con gestión pública, Estado y sociedad. *Magister Scientiae* en Economía, ingeniero de sistemas. Docente e Investigadora de la Universidad de Los Andes (Mérida, Venezuela).

Miembro del Comité Técnico de la Cátedra Libre Formación para la Libertad de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes (2019-presente). Coautora de libros como: *El sistema alimentario venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos*, y *Mujer, liderazgo y desarrollo*.

Centro de Divulgación
del Conocimiento
Económico «CEDICE»

Coordinación editorial

Rocío Guijarro

Asistente

Ana María Carrasquero

Corrección

Alberto Márquez

Diseño

ABV Taller de Diseño

Carolina Arnal

© Centro de Divulgación
del Conocimiento Económico
«CEDICE»
Caracas, Venezuela,
Diciembre, 2024

Hecho el depósito de Ley
Depósito Legal DC2024002250
ISBN 978-980-434-063-5

CENTRO DE DIVULGACIÓN DEL CONOCIMIENTO ECONÓMICO CEDICE

Av. Andrés Bello Blanco (Este 2)
Edificio Cámara de Comercio
de Caracas. Nivel Auditorio,
Los Caobos, Caracas, Venezuela.
Teléfono: +58 212 571.3357
Correo: cedice@cedice.org.ve
www.cedice.org.ve
X: @cedice
RIF: J-00203592-7



El Centro de Divulgación el Conocimiento Económico, A.C. Cedice Libertad, tiene como objetivo principal la búsqueda de una sociedad libre, responsable y humana. Las interpretaciones, ideas o conclusiones contenidas en las publicaciones de Cedice Libertad deben atribuirse a sus autores y no al instituto, a sus directivos, al comité académico o a las instituciones que apoyan sus proyectos o programas. Cedice Libertad considera que la discusión de las ideas contenidas en sus publicaciones puede contribuir a la formación de una sociedad basada en la libertad y la responsabilidad. Esta publicación puede ser reproducida parcial o totalmente, siempre que se mencione el origen y el autor, y sea comunicado a Cedice Libertad.

GASTO PÚBLICO DESDE EL ENFOQUE DE CAPACIDADES M. NUSSBAUM

La investigación que nos plantea Martha Hernández nos explica, a partir del enfoque de capacidades, avanzado por M. Nussbaum, cómo el gasto público logra ampliar las libertades y las oportunidades reales que las personas tienen para llevar una vida que valoren. Considerar este enfoque en la orientación y ejecución del gasto público es crucial porque permite priorizar la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, que son los beneficiarios finales de las políticas públicas y no limitarse a la concreción de metas intermedias o instrumentales de los objetivos ulteriores de las políticas públicas.

Sary Levy-Carciente

Coordinadora, Observatorio de Gasto Público
Cedice-Libertad

