

**Índice de felicidad integral: Demagogia o política de la improvisación.
Estudio de caso: Índice de felicidad integral en el Plan de Desarrollo Municipal
“Medellín cuenta con vos 2016 - 2019”.¹**

John Anderson Pérez López²

Andrés Felipe Delgado Osorio³

Resumen

El presente estudio se desarrolló con el objetivo de establecer cuáles fueron las motivaciones que llevaron a los actores involucrados en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo “Medellín cuenta con vos 2016-2019”⁴ a la inscripción del IFI en la agenda política de la ciudad de Medellín. Para alcanzar ese objetivo, los investigadores se enfocaron en identificar los factores que motivaron la inscripción del “Índice de Felicidad Integral” en la agenda política del Plan de Desarrollo “Medellín cuenta con vos 2016-2019”. Así mismo, se concentraron en describir el índice de felicidad integral, ubicarlo en el plan de desarrollo Medellín 2016-2019, y enunciar los fundamentos teóricos y metodológicos utilizados para la implementación del “Índice de Felicidad Integral” como instrumento complementario de medición. Finalmente, establecieron un diálogo con los actores involucrados en el proceso político de construcción del plan de desarrollo Medellín 2016-2019, a fin de conocer sus preferencias, intereses, recursos e influencia en la inscripción del Índice de Felicidad Integral en la agenda política de la Ciudad.

¹ El artículo es resultado de la investigación realizada sobre el Índice de Felicidad Integral y la agenda política. Estudio de caso: Índice de felicidad integral en el Plan de Desarrollo Municipal “Medellín cuenta con vos 2016 - 2019”, desarrollada para cumplir con el requisito del trabajo de grado de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT. Contó con la asesoría de la profesora Gloria Estela López Lopera, Mg en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT y Docente de esta misma Universidad.

² Politólogo, Abogado, Especialista en Derecho Administrativo, Especialista en Derecho Constitucional. Candidato a Mg. en Gobierno y Políticas Públicas.

³ Abogado, Filósofo, Especialista en Derecho Procesal, Especialista en Derecho Administrativo. Candidato a Mg. en Gobierno y Políticas Públicas.

⁴ Plan de Desarrollo Medellín 2016 - 2019: Recuperado en https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldeCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/ShareContent/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf

Este tema se articula con la categoría agenda y se aloja en el campo multidisciplinar del gobierno y las políticas públicas, puesto que aborda el proceso mediante el cual los actores políticos definen qué asuntos deben ser considerados problemas públicos susceptibles de inscribirse en la agenda política. Sobre estos se asignan a la Administración unos recursos y competencias para su gestión según las alternativas de política dispuestas en el Plan de Desarrollo y demás mecanismos de arreglo institucional existentes.

Palabras clave: Índice de Felicidad Integral; Agenda; Políticas Públicas; Actores Políticos; Recursos Cognitivos.

Abstract

The present study was developed with the objective of establishing the motivations that led the actors involved in the political process of formulating the "Medellin 2016-2019" Development Plan to IFI registration on the political agenda of the Medellin city. To reach this goal, the researchers focused on identifying the factors that motivated the inclusion of the "FI in the political agenda of the Development Plan "Medellín 2016-2019." They also focused on describing the integral happiness index, placing it in the Medellín 2016-2019 development plan, and stating the theoretical and methodological foundations used for the implementation of the "Integral Happiness Index" as a complementary measurement instrument. Finally, they established a dialogue with the actors involved in the political process of construction of the Medellín 2016-2019 development plan, in order to know their preferences, interests, resources and influence in the inscription of the IFI on the political agenda of the City.

This theme is articulated with the agenda category and is housed in the multidisciplinary field of government and public policies, since it addresses the process by which political actors define what issues should be considered as public problems likely to be inscribed on the political agenda. These are allocated to the Administration

resources and competencies for their management according to the policy alternatives provided in the Development Plan and other existing mechanisms of institutional arrangement.

Keywords: Integral Happiness Index; Agenda; Public Policy; Political Actors; Cognitive Resources.

Introducción.

El Plan de Desarrollo Municipal “Medellín cuenta con vos 2016-2019” incorpora un modelo complementario para medir el desarrollo integral de los habitantes de la ciudad, denominado “Índice de Felicidad Integral para Medellín”.

Este índice pretende medir la experiencia de felicidad de los habitantes de Medellín buscando “la comprensión tanto de la vivencia de felicidad, bienestar y satisfacción con la vida que es sentida e interpretada por las personas, como en aquellas dinámicas y elementos que la ciudad genera y dispone -las cuales pueden aportar como entorno facilitador”⁵.

Durante la construcción del Plan de Desarrollo se presentaron observaciones respecto a la adopción del Índice de Felicidad Integral como metodología para medir el bienestar subjetivo de la población⁶. La Veeduría del Plan de Desarrollo y el Consejo Territorial de Planeación 2016 recomendaron aclarar los aspectos que se pretendían medir; desde el Concejo Municipal de Medellín se presentaron ponencias en las cuales

⁵ Plan de Desarrollo Medellín 2016 - 2019: Recuperado en https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldeCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/ShareContent/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf

Se denomina complementario - o alternativo en otros fragmentos del Plan - porque se enfoca a potenciar la experiencia de felicidad de los habitantes, desde las dimensiones presentadas en el Plan de Desarrollo, midiendo aspectos como “la calidad de vida objetiva (satisfacción de las necesidades básicas, y estándares de buena vida obtenidos por una persona), el bienestar (satisfacción y tranquilidad que es experimentada en relación con sus condiciones de vida aptas, sean estas físicas, mentales y materiales), y el goce efectivo de la vida (experiencia de felicidad), vivida por la persona como una auto-apreciación basada en criterios personales y subjetivo) .

⁶ Así mismo, ponencias realizadas durante la fase de aprobación del Plan de Desarrollo, en el Concejo de Medellín: Ver ponencia de la Concejala Luz María Munera, primer debate Plan de Desarrollo 2016-2019 en YouTube.

se consideraba contrario a los valores democráticos incorporar un instrumento para medir el bienestar, por no tener el desarrollo teórico requerido para valorar el impacto de las políticas públicas en el mejoramiento objetivo de la calidad de vida de la población. No obstante, el Índice de Felicidad Integral se inscribió en la agenda política como ejercicio complementario de medición en el Plan de Desarrollo.

Gráfico No. 1: Estructura del Índice de Felicidad Integral IFI, según dimensiones. Medellín 2016.



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal “Medellín cuenta con vos 2016-2019”.

Esta investigación se propuso establecer cuáles fueron las motivaciones que llevaron a los actores involucrados en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo “Medellín cuenta con vos 2016-2019” a la inscripción del Índice de Felicidad Integral en la agenda política de la ciudad de Medellín.

Para alcanzar ese objetivo, los investigadores se enfocaron en identificar los factores que motivaron la inscripción del “Índice de Felicidad Integral” en la agenda política del Plan de Desarrollo “Medellín cuenta con vos 2016-2019”. Así mismo, se concentraron en describir el índice de felicidad integral, ubicarlo en el plan de desarrollo Medellín 2016-2019, y enunciar los fundamentos teóricos y metodológicos utilizados para la implementación del “Índice de Felicidad Integral” como instrumento complementario de medición. Finalmente, establecieron un diálogo con los actores involucrados en el proceso político de construcción del plan de desarrollo Medellín

2016-2019, a fin de conocer sus preferencias, intereses, recursos e influencia en la inscripción del Índice de Felicidad Integral en la agenda política de la Ciudad.

Y al respecto los investigadores intuyeron que el Índice de Felicidad Integral había sido inscrito en la agenda política por la puesta sobre la mesa de un conjunto de recursos (legales, económicos, cognitivos, de consenso, entre otros), por parte de los actores involucrados en el proceso de formulación del plan de desarrollo, incorporándose el índice de felicidad como un instrumento que puede orientar el diseño de políticas públicas - con base en la construcción de modelos mentales que potencien las emociones positivas de los habitantes de la Ciudad de Medellín y, en esa perspectiva, les permitan imaginar una vida mejor (Banco Mundial: 2015).

Lo anterior sin dejar de lado que, al inscribir el Índice de Felicidad Integral en la agenda política, los actores involucrados pretenden una mejora en las “condiciones de producción de políticas públicas compatibles con sus valores e intereses”, dado su grado de influencia y participación en el mismo (Subirats: 2008)⁷.

Este tema se articula con la categoría agenda y se aloja en el campo multidisciplinar del gobierno y las políticas públicas, puesto que aborda el proceso mediante el cual los actores políticos definen - a partir de la confluencia de intereses-, qué asuntos deben ser considerados problemas públicos susceptibles de inscribirse en la agenda política. Sobre estos se asignan a la Administración unos recursos y competencias para su gestión según las alternativas de política dispuestas en el Plan de Desarrollo y demás mecanismos de arreglo institucional existentes.

Desde esta perspectiva, se analizó el momento predecisional del proceso político que llevó al agendamiento del Índice de Felicidad Integral en el Plan de Desarrollo “Medellín cuenta con vos 2016-2019”. Es en esa fase predecisional del ciclo de las políticas públicas en la cual los actores políticos disponen de un conjunto de recursos

⁷ Análisis y gestión de políticas públicas, de Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone, Barcelona, Ariel, 2008. Página 43.

con un peso relativo, buscando incrementar su grado de influencia en el proceso y de este modo “tratar de conseguir que se tomen en cuenta sus valores e intereses” (Subirats: 2008) en las diferentes etapas del ciclo de las políticas públicas que se formulan en la ciudad en torno al plan de desarrollo formulado.

Grafico No. 2: Elaborado a partir de los planteamientos de Subirats, relaciona las claves para el análisis en políticas públicas a partir de las cuales se abordó la presente investigación⁸. Página 43.



Fuente: Elaboración de los investigadores a partir de planteamientos de Subirats, relaciona las claves para el análisis en políticas públicas a partir de las cuales se abordó la presente investigación. Página 43

Este estudio se estructuró desde el enfoque neoinstitucionalista (Subirats: 2008), dado el interés de los investigadores por analizar las relaciones de poder e influencia de los actores en el proceso político de formulación del plan de desarrollo Medellín 2016-2019 y las interacciones entre los mismos, buscando profundizar en los recursos utilizados, sus preferencias, valores e intereses que llevaron a la arena política el Índice de Felicidad Integral durante el proceso de deliberación predecisional (Subirats: 2008).

Así mismo, la ruta metodológica de esta investigación articuló dato y relato. Para profundizar en el estudio del caso se realizaron entrevistas semiestructuradas con

⁸ Análisis y gestión de políticas públicas, de Joan Subirats, Peter Knoepfel, Corinne Larrue y Frédéric Varone, Barcelona, Ariel, 2008. Página 43.

actores involucrados en el proceso político de construcción del Plan de Desarrollo - vinculados al Concejo de Medellín, al Departamento de Planeación Municipal, al Consejo Territorial de Planeación de Medellín 2016 y la Veeduría del Plan de Desarrollo, a fin de establecer cuáles fueron las motivaciones que dieron lugar a la inscripción del índice de felicidad en la agenda política de la ciudad.

En este sentido, los investigadores se decantaron por una metodología cualitativa (Sampieri, 2003)⁹, que aplicó instrumentos cualitativos de recolección de información (Se realizaron entrevistas semiestructuradas con actores involucrados en el proceso político de construcción del Plan de Desarrollo Medellín contamos con vos 2016 - 2019, como el Concejo de Medellín, el Departamento de Planeación Municipal, el Consejo Territorial de Planeación de Medellín 2016, la Veeduría del Plan de Desarrollo a fin de establecer los recursos dispuestos, sus preferencias, intereses y grado de influencia para inscribir el índice de felicidad en la agenda política de la ciudad.). La escogencia de esta orientación metodológica buscó privilegiar los métodos y técnicas propios de la investigación cualitativa, articulando datos y relatos que permitieran profundizar en la comprensión de la situación problemática planteada. Al estudiar los recursos cuantitativos los investigadores rastrearon aspectos ligados a la felicidad, la satisfacción y el bienestar de los habitantes de la ciudad de Medellín, aproximándose de manera directa a la comprensión que los actores involucrados en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo tenían sobre las categorías analíticas presentadas.

Esta investigación se concentró en identificar cuáles fueron las motivaciones que llevaron a los actores involucrados en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo “Medellin cuenta con vos 2016-2019” a la inscripción del IFI en la agenda política de la ciudad de Medellín. Es necesario aclarar que el objetivo de los investigadores no era revisar la teoría del bienestar subjetivo, así como tampoco se pretendía proponer un estudio de los mecanismos de medición de indicadores de

⁹ Hernandez Sampieri, Roberto. Metodología de la investigación. McGraw-Hill Interamericana, México - 2003).

política pública. En este sentido, de lo que se trataba era de realizar un estudio de agendamiento y formulación de políticas públicas, cuya unidad de análisis fue el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo “Medellin cuenta con vos 2016-2019”.

Así las cosas, el texto se divide en dos componentes: En el primero se realizará una aproximación a las teorías y categorías investigativas, tratando de abordar de manera breve las experiencias que se han dado para medir la felicidad, igualmente el análisis de la categoría agenda y concretamente la agenda política. La segunda parte del documento presentará los resultados descriptivos y analíticos del trabajo de investigación y los aportes que desde el presente estudio se pueden realizar al nuevo conocimiento y las perspectivas de investigación que se tienen sobre algunos conceptos analizados en el marco de la investigación realizada.

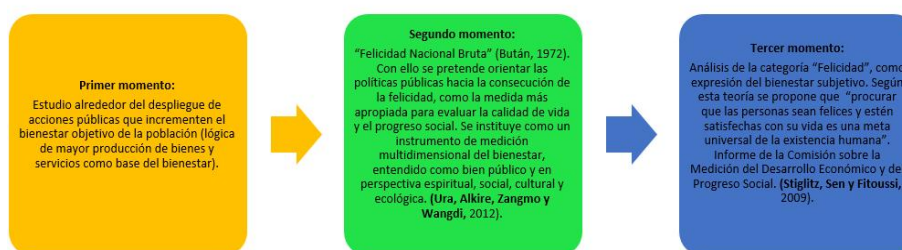
Teorías que se han orientado al estudio y medición de la felicidad.

Los primeros estudios del desarrollo se concentraron en el análisis de las acciones públicas orientadas a la maximización del bienestar objetivo de la población - mediante el aseguramiento de una oferta constante de bienes y servicios-, como premisa para mejorar la calidad de vida de las comunidades. Esta relación se ha expresado mediante el PIB, como indicador para medir el bienestar objetivo (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009).

Luego se daría la primera apuesta institucional para medir la felicidad - como manifestación subjetiva de la calidad de vida de la población (Bután, 1972). Es allí donde se decide incorporar el índice de “Felicidad Nacional Bruta - FNB” como la medida formal de la calidad de vida y el progreso de la comunidad. Con este indicador multidimensional - por integrar los enfoques espiritual, social, cultural y ecológico -, el Gobierno se plantea como objetivo establecer las condiciones para facilitar que sus habitantes puedan alcanzar una calidad de vida sostenible, en la cual el bienestar y el desarrollo humano se puedan medir y potenciar con observancia de criterios diferentes a los estrictamente econométricos (Ura, Alkire, Zangmo y Wangdi, 2012).

Otros autores se han aproximado al estudio de la categoría “bienestar subjetivo” - que se acerca más al concepto “felicidad” y desde la cual se establece que “procurar que las personas sean felices y estén satisfechas con su vida es una meta universal de la existencia humana” (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009)¹⁰.

Grafico No. 3: Teorías que se han orientado al estudio y medición de la felicidad.



Fuente: Elaboración de los investigadores.

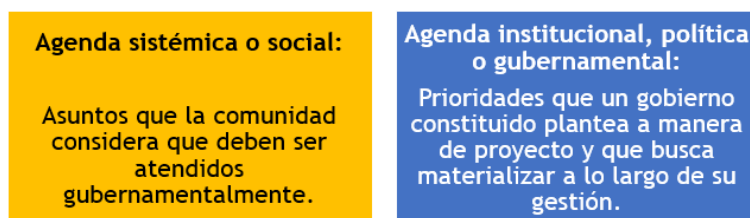
Aproximación a la categoría “Agenda Política”.

Respecto de la categoría “agenda”, los planteamientos de Cobb y Elder presentan la dicotomía “agenda sistémica o social” y “agenda institucional, política o gubernamental” (Cobb y Elder: 1972). La primera categoría refiere a los problemas que la comunidad considera deben ser objeto de la acción del gobierno, y la segunda refiere a las prioridades que la administración propone dentro de un programa de gobierno que pretende hacer efectivo durante el desarrollo de su gestión. Es así como, al referirnos

¹⁰ Respecto a la importancia de la medición del bienestar subjetivo, el Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social elaborado en el año 2009 por Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009, a solicitud del Gobierno Francés, indica que “...es posible recopilar datos significativos y fiables tanto sobre el bienestar subjetivo como sobre el bienestar objetivo. El bienestar subjetivo comprende diferentes aspectos (evaluación cognitiva de la vida, felicidad, satisfacción, emociones positivas como la alegría y el orgullo, emociones negativas como el sufrimiento y el nerviosismo): cada uno de estos aspectos debería ser objeto de una medida distinta, con el fin obtener, a partir de ello, una apreciación global de la vida de las personas. Los indicadores cuantitativos de estos aspectos subjetivos ofrecen la posibilidad de aportar no solamente una buena medida de la calidad de la vida en sí misma, sino también una mejor comprensión de sus determinantes, yendo más allá de los ingresos y de las condiciones materiales de las personas. A pesar de la persistencia de varios temas no resueltos, estas mediciones subjetivas proporcionan informaciones importantes sobre la calidad de vida. Por ello, los tipos de preguntas que se han revelado pertinentes en el marco de encuestas no oficiales de baja escala deberían integrarse en las encuestas de más grande escala efectuadas por los servicios estadísticos oficiales”.

a la inscripción del Índice de Felicidad Integral en la agenda, nos instalamos en el análisis de la transición de la “agenda social” a la “agenda política”.

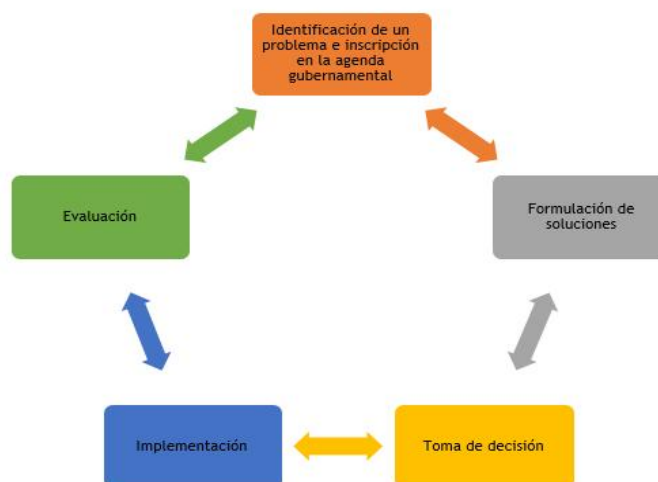
Grafico No. 4: Agenda Sistémica o social VS. Agenda Institucional, política o gubernamental



Fuente: Elaboración de los investigadores.

Igualmente, dentro de las teorías que se han aproximado al análisis de la categoría “agenda política” tenemos la del “ciclo político” (Roth: 2002), en la cual se expone la secuencia - etapas o fases- necesarias para el surgimiento de las políticas públicas (Identificación de un problema e inscripción en la agenda gubernamental, formulación de soluciones, toma de decisión, Implementación y Evaluación). Esta teoría es importante, dado que permite comprender el ciclo de las políticas públicas como “... un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de políticas” (Aguilar: 1993).

Grafico No. 5: Ciclo de las políticas públicas (Roth, 2012).

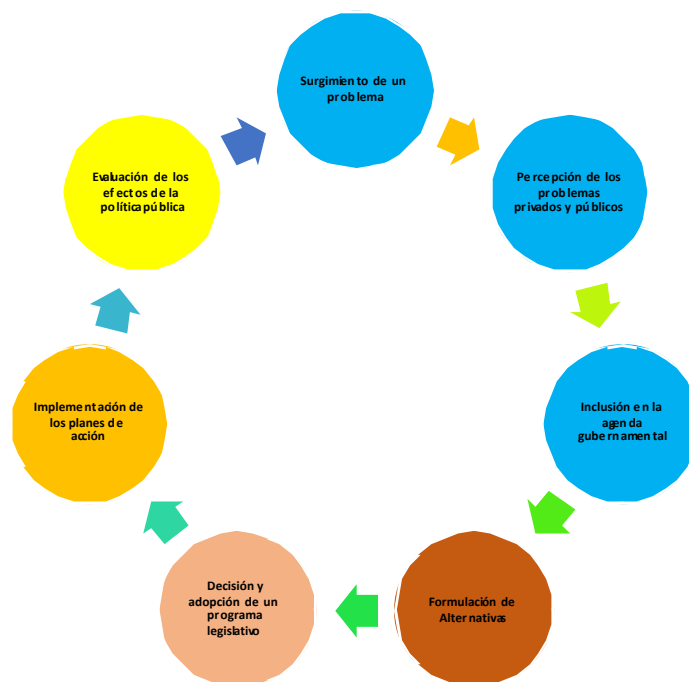


Fuente: Elaboración de los investigadores.

Así mismo, resulta importante considerar los planteamientos teóricos de Subirats cuando debe entenderse que una situación social es un problema público, y para ello propone que los problemas públicos “*se configuran en función de las respuestas a preguntas por audiencia, intensidad, urgencia y novedad, todo lo cual se responde en la fase deliberativa-predecisional del proceso político de formación de la agenda*” (Subirats citado por Eslava, Eslava: 2011).

Para Subirats el proceso de incorporación en la agenda tiene que ver con “... *que se tome en cuenta, por parte de los actores decisivos del sistema político administrativo, ese problema de entre las múltiples demandas provenientes de otros actores políticos o grupos de interés*”. Esta incorporación a la agenda puede considerarse por tanto como una especie de filtro de los problemas por parte de los actores públicos” (Subirats: 2008).

Grafico No. 6: Ciclo de las políticas públicas - Momentos sobre los cuales gravita la investigación (en azul).



Fuente: Adaptación realizada por Subirats del texto de Parsons - 1995 - Recuperada de la página 42 del texto Análisis y gestión de políticas públicas (Subirats, 2008).

Teorías o enfoques aplicados para el análisis de caso.

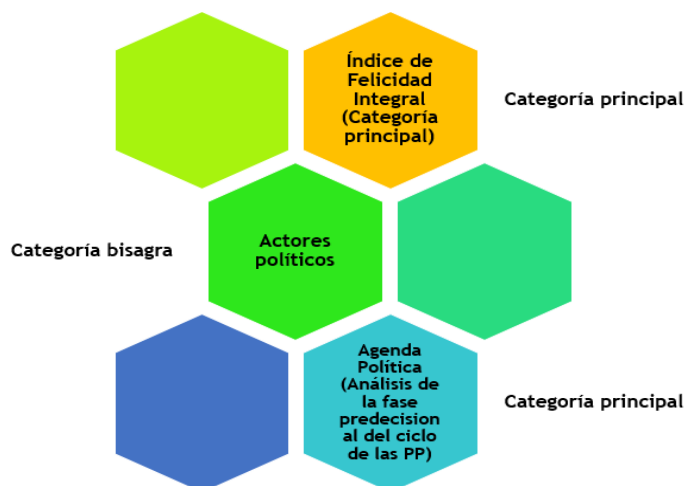
El estudio de caso se fundamentó en los planteamientos de Subirats sobre el enfoque teórico del análisis de las políticas públicas, el cual facilitó el análisis detallado del funcionamiento de la acción pública a partir de la individualización y estudio de los diferentes procesos de decisión que pueden gestarse al interior de la administración (Subirats: 2008).

Así mismo, se orientó al análisis de la fase predecisional del ciclo de las políticas públicas - dimensión política del proceso de formulación del plan de desarrollo. Según Eslava, este momento es *“fundamental debido a su papel de base sólida en el proceso de formación de las políticas públicas, dado que constituye el espacio de deliberación para elegir teniendo en cuenta el conocimiento de los hechos, las posibilidades de implementación y los criterios de evaluación de avances y alcances frente a los propósitos”* (Eslava: 2011).

Todo lo anterior se abordó desde la revisión del ciclo de vida de las políticas públicas - en una lógica secuencial y no lineal de la discusión pública - buscando tener una mayor comprensión del proceso de inclusión de los diferentes asuntos en la agenda política (Se tuvo en cuenta el trabajo del profesor Eslava cuando cita a Subirats, Eslava: 2011).

En esta perspectiva, para esta investigación resultaron centrales las categorías principales “Índice de Felicidad” y “Agenda Política” y la categoría secundaria o bisagra “Actores Políticos” (en esta última se tuvo en cuenta el grado de influencia y los tipos de recursos en juego por parte de los actores políticos involucrados en el proceso de formulación del plan de desarrollo).

Grafico No. 7: Categorías centrales en la investigación.



Unidad de análisis: Se analizará el proceso político mediante el cual se inscribe el IFI en la agenda política de la ciudad de Medellín.

Fuente: Elaboración de los investigadores.

Índice de Felicidad Integral, recursos cognitivos y preferencias adaptativas.

Al comenzar nuestro estudio planteamos como hipótesis de caso que Índice de Felicidad Integral había sido inscrito en la agenda política por la puesta sobre la mesa de un conjunto de recursos (legales, económicos, cognitivos, de consenso, entre otros), por parte de los actores involucrados en el proceso de formulación del plan de desarrollo, de lo cual podría inferirse que este instrumento se proyectaba como un mecanismo para la construcción de modelos mentales que potenciaran las emociones positivas de los habitantes de la Ciudad de Medellín y, en esa perspectiva, les permitan imaginarse una vida mejor (Banco Mundial: 2015). Lo anterior sin dejar de lado que eventualmente los actores involucrados estarían interesados en consolidar “condiciones de producción de políticas públicas compatibles con sus valores e intereses” (Subirats: 2008), dado su grado de influencia y participación en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo.

Con relación a la construcción de modelos mentales - con la puesta en marcha de recursos cognitivos, el diseño de estrategias narrativas y otros mecanismos de manipulación de la conducta, es importante resaltar que según el Informe de Desarrollo Humano del Banco Mundial para el Año 2015 “Mente, Sociedad y Conducta” “Las evidencias muestran que las intervenciones y los diseños de políticas que alteran este modelo mental y permiten a las personas reconocer con más facilidad su propio potencial (o que al menos evitan recordarles a los pobres sus privaciones) pueden mejorar resultados importantes del ámbito del desarrollo, como los logros escolares, la participación en el mercado laboral y la incorporación a programas de lucha contra la pobreza”¹¹.

Ahora bien, un análisis en este sentido nos permitiría concluir que los ejercicios discursivos implementados por la Administración Municipal de Medellín para el periodo 2016-2019 irían en orientados a intervenir en la opinión pública desde el pensamiento automático y la alteración de los modelos mentales, buscando con ello implicar manipular las preferencias adaptativas de los habitantes de la Ciudad. Y a lo anterior podemos agregar que incorporar un indicador para medir la felicidad puede considerarse una manifestación de autoritarismo - alteración de la democracia en palabras de Sen¹².

En un artículo publicado por Naciones Unidas en el año 2011, se plantearon críticas a las mediciones subjetivas como objetivos de política, entre las cuales se enuncian “... la imposibilidad de avanzar en la medición del desarrollo en términos objetivos, dada la naturaleza de la felicidad, un posible conflicto con otros valores importantes, el potencial de socavar el proceso democrático, y una aceptación implícita de las preferencias adaptativas”. Y concretamente sobre las preferencias adaptativas, el mismo informe plantea que “... Cualquier medida de bienestar subjetivo

¹¹ Informe del Desarrollo Humano 2015: Mente, Sociedad y Conducta. Banco Mundial

¹² Informe sobre el Índice de Felicidad – Naciones Unidas: Recuperado en <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Bienestarsubjetivo.pdf>

fundamentalmente no puede explicar el hecho que las valoraciones de las personas acerca de sus circunstancias son, en parte, una función de su marco de referencia, las expectativas que poseen de sí mismos y, en el caso de personas pobres, éstas pueden adaptarse rápidamente¹³.

En esta perspectiva, de lo que aquí se trata es de mecanismos que buscan fomentar el pensamiento automático en la ciudadanía. Como bien lo plantea el profesor Slavoj Žižek, aquí apreciamos “... el giro que los Gobiernos han dado hacia la aplicación de mecanismos de análisis narrativo - estrategias de cognición aumentada - que pretenden manipular los cerebros de los ciudadanos, reemplazando sus pensamientos por otras narrativas, líneas argumentales o modelos mentales por otros mejores -una forma de intervenir en sus mentes para que cambien de opinión y se proyecten a otras formas de pensamiento más afines con la línea institucional, a partir de la corrección neurológica” (Žižek: 2014).

No obstante lo anterior, y pese al interés que puede suscitar este debate para las políticas públicas, los hallazgos derivados de la presente investigación demostrarían que la inscripción del Índice de Felicidad Integral en el Plan de Desarrollo Medellín 2016-2019 no estaba mediada por consideraciones teóricas complejas, sino que por el contrario serían el resultado de un ejercicio improvisado de planeación en el cual jugaron un papel clave aspectos conductuales del Alcalde y modas administrativas al interior de la Administración Municipal de la Ciudad.

¹³ Informe sobre el Índice de Felicidad – Naciones Unidas: Recuperado en <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Bienestarsubjetivo.pdf>. “Al respecto Amartya Sen hallado repetidamente la atención sobre este importante problema, conocido como "preferencias adaptativas". Por ejemplo, la teoría económica general, interpreta el bienestar en términos de felicidad psicológica. Sen ha observado tanto empírica como teóricamente que la magnitud del cambio en el bienestar subjetivo puede no seguir el cambio objetivo que ocurre en un modo predecible”.

Síntesis descriptiva de la investigación.

Se realizaron seis entrevistas semiestructuradas a actores clave, según lo definido en la propuesta metodológica de investigación. Para la selección de los actores se tuvo en cuenta su rol en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo Medellín Cuenta con Vos 2016 - 2019.

Grafico No. 8: Actores con los cuales se realizó el ejercicio de investigación cualitativa - involucrados en el proceso político de formulación del Plan de Desarrollo.



Actores involucrados en el proceso político de Formulación del Plan de Desarrollo "Medellin cuenta con vos 2016-2019".

Fuente: Elaboración de los investigadores.

CONCEJO MUNICIPAL DE MEDELLIN	ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE MEDELLÍN 2016 - 2019	VEEDURÍAS CIUDADANAS
<ul style="list-style-type: none"> •Juan Pablo Vallejo - Asesor Estratégico de la Concejala Daniela Maturana. •Daniel Carvalho - Concejal de Medellín. •Luz María Munera Medina y sus asesores - Concejal de Medellín. 	<ul style="list-style-type: none"> •Secretaría de Planeación Municipal de Medellín - Dra. Tatiana García y su equipo técnico. 	<ul style="list-style-type: none"> •Veeduría del Plan de Desarrollo

Es importante recordar que esta investigación tuvo como ruta el enfoque neoinstitucionalista (Subirats: 2008), dado nuestro interés por analizar las relaciones de poder e influencia de los actores en el proceso político de formulación del plan de desarrollo Medellín 2016-2019 y las interacciones entre los mismos, buscando profundizar en los recursos utilizados y las preferencias, valores e intereses que llevaron a la arena política el Índice de Felicidad Integral durante el proceso de deliberación (Subirats: 2008).

Para su desarrollo se aplicó una metodología basada en herramientas cualitativas (entrevistas semiestructuradas con actores involucrados en el proceso político de formulación del plan de desarrollo Medellín 2016-2019).

Hallazgos: Resultados descriptivos y analíticos de la investigación.

- Durante el desarrollo del estudio se logró evidenciar que la inscripción del Índice de Felicidad Integral en el Plan de Desarrollo se origina como una idea del Alcalde (no existió intervención de otros actores, grupos de interés, de presión o similares) con el acompañamiento del sector académico. Con este planteamiento la Administración pretendía ir un poco más allá de los indicadores tradicionales - se trató de un experimento que buscaba proponer un nuevo indicador para medir el desarrollo en la ciudad de Medellín. Según lo relacionan actores clave - Planeación Municipal - este indicador no permite realizar mediciones objetivas, está en construcción.

Lo anterior rompe con la lógica del ciclo de las políticas públicas - que incluso en perspectiva secuencial - no lineal garantizaba cierto grado de fluidez (Eslava: 2011). En este sentido, no se respeta un modelo de coherencia interna - ni siquiera es posible establecer si la inscripción del Índice de Felicidad Integral en la Agenda Política obedece a la puesta sobre la mesa de recursos de cualquier índole - esto en clave de Subirats, según el cual los actores políticos pueden disponer de cierto tipo de recursos, con lo cual aspiran crear la condición óptima

para la producción de políticas públicas o la prevalencia de sus valores e intereses en la arena de acción¹⁴.

Podría decirse entonces que estamos frente a lo que los profesores Mary Luz Alzate y Gerardo Romo denominan “disparadores improvisados de temas” en la agenda política. Esta denominación refiere a la forma como pueden insertarse ciertos asuntos en la agenda institucional, al margen de cualquier ejercicio de racionalidad instrumental (selección de temas de interés público sin la puesta en práctica de un ejercicio complejo de análisis, planeación y formulación). Es así como, en la investigación realizada pudo identificarse que la inscripción del Índice de Felicidad Integral en la agenda política de Medellín fue una decisión improvisada, que respondió a “elementos conductuales del decisor, derivada de la puesta en práctica de una moda administrativa o gubernamental que incluyó acciones consideradas como políticamente correctas” (Alzate Zuluaga y Romo Morales: 2015)¹⁵.

- No existió una fundamentación teórica para inscribir el Índice de Felicidad Integral, no se construyó una línea base para sustentar este indicador. Se realizó una revisión de experiencias en otros países - incluido Bután, a efectos de replicarlas en la ciudad de Medellín.
- El Índice de Felicidad Integral es un proceso en construcción y para hacer posible su medición no existen recursos definidos. La medición realizada en diciembre de 2016 fue un piloto, no estaba orientada a consolidar un insumo que permitiera diseñar estrategias y facilitar la toma de decisiones públicas de inversión social.

¹⁴ Al respecto se recomienda revisar los planteamientos del Profesor Adolfo Eslava en Eslava, A. (2011) El juego de las políticas públicas: Reglas y decisiones sociales. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.

¹⁵ Alzate Zuluaga, M. L. y Romo Morales, G. (2015). «Agendas, miradas y disparadores de temas. Hacia una reformulación teórico-metodológica del inicio de las políticas», DAAPGE, año 15, N° 25, 2015, pp. 31-47. Santa Fe, Argentina: UNL. Recuperado en <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/DocumentosyAportes/article/viewFile/5005/7626>

- Básicamente la Ciudad sigue midiendo el desarrollo con los indicadores tradicionales. Solamente invitaron a grupos académicos de investigación para formular el Índice de Felicidad Integral, no lo socializaron con la ciudadanía (ausencia de dialogo social). Se puede entender entonces que su inscripción en la agenda política fue una propuesta de la Administración, coadyuvada por grupos académicos y para lo cual no se contó con la suficiente fundamentación técnica y teórica.
- Actualmente la Administración Municipal está aplicando el Índice de Pobreza Multidimensional para definir el plan de acción y tomar decisiones de política pública.
- Desde el Concejo de Medellín y la Veeduría del Plan de Desarrollo se hicieron observaciones metodológicas sobre el Índice de Felicidad Integral. El anteproyecto del Plan de desarrollo lo presentaba como instrumento de medición en otros lugares del mundo. Se aseguraba que permitía mejores mediciones que el Índice de Desarrollo Humano y el GINI.
- No obstante lo anterior, quedó claro que el Índice de Felicidad Integral tiene muchos componentes, lo cual dificulta la medición, y que adicionalmente se apoya en percepciones, lo cual hace que el indicador sea muy etéreo, sin unas bases muy sólidas. En este sentido, el comportamiento de este indicador no es mejor que el de los tradicionales, dada la dificultad para trasladarlo a mediciones válidas.
- Quedo claro que los resultados del Índice de Felicidad Integral pueden afectarse por las preferencias adaptativas de la ciudadanía. Importante considerar que dada la presencia de NBI, es muy probable que esto genere disonancias cognitivas (no obstante en el presente ejercicio se demuestra que al momento de inscribir el IFI en la agenda política pesaron más ciertos elementos conductuales del

decisor, modas administrativas e improvisación). La inscripción del Índice de Felicidad Integral en la agenda política de la ciudad - sin que pueda demostrarse que es intencional - se orienta a la construcción de un modelo mental que aproveche esas disonancias, dada la dificultad de medir el desarrollo a partir de percepciones ligadas a la noción de felicidad.

En esta perspectiva, la regla general es que este tipo de mecanismos que buscan fomentar el pensamiento automático en la ciudadanía. Como bien lo plantea el profesor Slavoj Žižek, aquí apreciamos “... el giro que los Gobiernos han dado hacia la aplicación de mecanismos de análisis narrativo - estrategias de cognición aumentada - que pretenden manipular los cerebros de los ciudadanos, reemplazando sus pensamientos por otras narrativas, líneas argumentales o modelos mentales por otros mejores -una forma de intervenir en sus mentes para que cambien de opinión y se proyecten a otras formas de pensamiento más afines con la línea institucional, a partir de la corrección neurológica” (Žižek: 2014).¹⁶

Entonces en este sentido, todo el discursos alrededor de las emociones y la medición de la felicidad constituye la forma de construir un modelo mental, en clave de manipular las preferencias adaptativas de la ciudadanía - aprovechando las disonancias que puedan darse entre lo que las personas consideran felicidad y la experiencia de felicidad que han alcanzado como resultado de las acciones públicas en su entorno.

Para Žižek de lo que se trata es de un acontecimiento basado en “... la promoción de cultura experta a una escala global para convertir a la población en individuos vacíos adocotrados con conocimiento fragmentado, actuando a escala local para resolver problemas específicos disociados de cualquier empeño colectivo o global” (Žižek: 2014)¹⁷.

¹⁶ Žižek, Slavoj. (2014) Acontecimiento. Madrid: Sextopiso.

¹⁷ Žižek, Slavoj. (2014) Acontecimiento. Madrid: Sextopiso.

- La inscripción del Índice de Felicidad Integral en el Plan de Desarrollo es el resultado de la intervención de elites intelectuales en espacios decisivos de la Ciudad. Con las entrevistas se logró establecer que los Concejales definieron que el Índice de Felicidad Integral debía hacer parte del Plan de Desarrollo, sin tener claro en que consiste, cuál es su fundamentación teórica y su metodología de medición - no saben en qué consiste.
- En palabras de uno de los actores entrevistados “los problemas reales de la ciudad se están ocultando tras percepciones”.

¿Cuáles son los aportes de nuevo conocimiento?

- La importancia de comprender cuál es el verdadero flujo de las cuestiones en la formación de la agenda.
- Indagar por el papel de la academia en el proceso de formación de agenda - su intervención en la fase predecisional y los efectos que esto puede tener.
- Avanzar en el análisis los motivos que llevan a la definición de ciertos asuntos, su promoción y defensa en la agenda política. Según Cobb y Elder los motivos pueden ser varios, convicción personal, compromisos ideológicos, necesidades de trabajo o sencillamente la promoción de sí mismos.

Aquí puede plantearse también lo indicado en el Informe del Banco Mundial para el año 2015: “Las evidencias muestran que las intervenciones y los diseños de políticas que alteran este modelo mental y permiten a las personas reconocer con más facilidad su propio potencial (o que al menos evitan recordarles a los pobres sus privaciones) pueden mejorar resultados importantes del ámbito del desarrollo, como los logros escolares, la participación en el mercado laboral y la incorporación a programas de lucha contra la pobreza”. Recuperado en BANCO MUNDIAL (2015), Informe sobre el desarrollo mundial 2015: Mente, sociedad y conducta, cuadernillo del “Panorama general”, Banco Mundial, Washington DC. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO.

- En ocasiones los medios de comunicación, los funcionarios Públicos, los académicos y otros actores más, hacen que determinado tema o asunto adquiera importancia con gran facilidad, dándole una relevancia inusitada, creando un problema público y legitimando su preocupación por el mismo, a partir de lo cual se llega a decisiones públicas. Polshy - citado por Cobb y Elder-, plantea que *“Los empresarios de políticas deben cultivar un clima de opinión sensible a determinados propósitos concretos, para poder aprovecharse de los eventos propicios”*. Polshy (1974) citado por Cobb y Elder¹⁸.

Perspectivas de investigación en el campo del Gobierno y las Políticas Públicas.

Sería importante realizar un estudio sobre los resultados del Índice de Felicidad Integral una vez finalizada la Administración 2016-2019, para verificar si en realidad se potenció la experiencia de felicidad de los habitantes de la Ciudad de Medellín en dicho periodo, según lo pretendido por la Administración.

Así mismo, por curiosidad académica consideramos importante analizar a futuro:

- La conexión entre recursos cognitivos, preferencias adaptativas, disonancias cognitivas y la toma de decisiones de política pública.
- Realizar un estudio sobre el bienestar subjetivo que pueda contribuir significativamente al diseño de políticas públicas para la superación de las brechas de pobreza y desigualdad existentes en la Ciudad - si un estudio de esta naturaleza puede aportar mejorar la calidad de vida en Medellín consideraríamos que nuestro ejercicio académico sería realmente valioso en el futuro.

¹⁸ Elder, C.D. y R. Cobb (1993). Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En L. F. Aguilar Villanueva (comp.). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa.

Referencias bibliográficas

Aguilar Villanueva, L.F. (1993). Estudio introductorio y edición. Problemas públicos y agenda de gobierno. México. Porrúa.

BANCO MUNDIAL (2015), Informe sobre el desarrollo mundial 2015: Mente, sociedad y conducta, cuadernillo del “Panorama general”, Banco Mundial, Washington DC. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO.

Casar, M.A. y C. Maldonado (2010). Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política. En Mauricio Merino y Guillermo Cejudo (Comp.): Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. México: Fondo de Cultura Económica-CIDE.

Elder, C.D. y R. Cobb (1993). Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En L. F. Aguilar Villanueva (comp.). Problemas públicos y agenda de gobierno. México: Porrúa.

Elster, Jon. (1999). Alquimias de la mente. La racionalidad y las emociones. Paidós, Argentina.

Elster, Jon. (2014) Razón y Racionalidad. Madrid: Amorrortu.

Elster, Jon. (1989) Nuts and bolts. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Traducido como Tuercas y tornillos: Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales. (1993b) Barcelona: Gedisa.

Eslava, A. (2011) El juego de las políticas públicas: Reglas y decisiones sociales. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.

Majone, G. (2006). Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Roth, A. N. (2014). Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora.

Subirats, Joan. (2008) Análisis y gestión de políticas públicas. Barcelona, Ariel.

Žižek, Slavoj. (2014) Acontecimiento. Madrid: Sextopiso.

Así mismo se tuvieron en cuenta los siguientes recursos electrónicos:

Plan de Desarrollo Medellín 2016 - 2019: Recuperado en https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_17/Publicaciones/Shared%20Content/Documentos/2016/Proyecto%20de%20Acuerdo%20Plan%20de%20Desarrollo.pdf

Informe sobre el Índice de Felicidad - Naciones Unidas: Recuperado en <http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Bienestarsubjetivo.pdf>

Alzate Zuluaga, M. L. y Romo Morales, G. (2015). «Agendas, miradas y disparadores de temas. Hacia una reformulación teórico-metodológica del inicio de las políticas», DAAPGE, año 15, N° 25, 2015, pp. 31-47. Santa Fe, Argentina: UNL. Recuperado en <https://bibliotecavirtual.unl.edu.ar/ojs/index.php/DocumentosyAportes/article/viewFile/5005/7626>

Análisis del Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social elaborado en el año 2009 por Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2009. Recuperado en http://www.palermo.edu/Archivos_content/2015/derecho/pobreza_multidimensional/bibliografia/Biblio_adic5.pdf