



La lucha contra la pobreza y la desigualdad

Durante la Cumbre del Milenio, los líderes mundiales acordaron una serie de objetivos de desarrollo social que colocaron el tema de la reducción de la pobreza en el centro de la agenda de desarrollo internacional. Las crisis en curso, y el descontento social que estas generan, han acaparado la atención de los líderes nacionales e internacionales. El nivel y el patrón de desigualdad entre y dentro de los países se reconocen hoy en día en todo el mundo como un problema crítico que impide el crecimiento inclusivo, socava la cohesión social y obstaculiza la reducción de la pobreza, y con ello el logro de los ODM. Los resultados de la investigación de UNRISD, que se basó en un profundo análisis de la pobreza y la desigualdad desde la perspectiva de la política social y de desarrollo, aporta lecciones clave que deben sustentar la formulación de una agenda transformativa para el desarrollo después de 2015.

De la reducción de la pobreza al desarrollo sostenible e inclusivo

Las estrategias contemporáneas de reducción de la pobreza no han prestado atención suficiente a las lecciones de la historia. Estas estrategias se han concentrado, cada vez en mayor medida, en “atender a los pobres”, sin tomar en cuenta las dimensiones institucionales, políticas y de política que son fundamentales y que pueden ser tanto las causas de la pobreza y la desigualdad como obstáculos para su reducción. Datos provenientes de países que han logrado reducir la pobreza en un tiempo relativamente corto muestran que esos avances se produjeron principalmente mediante la aplicación de estrategias dirigidas por el Estado, que combinan objetivos de desarrollo económico y políticas sociales activas que se apoyan mutuamente. También muestran cómo los resultados en materia de pobreza son el producto de complejas interconexiones de ideas, instituciones, políticas y prácticas en los ámbitos social, económico y político.

En el informe de UNRISD se destacan tres elementos cruciales de una estrategia de desarrollo sostenible e inclusivo.

- Un nuevo énfasis en el empleo, con atención a los patrones de crecimiento y cambio estructural (ya sea en los sectores agrícola, industrial o de servicios) que generen y conserven puestos de trabajo debidamente remunerados y accesibles a todos, independientemente del nivel de ingreso o su clase social, género, etnicidad o ubicación.
- Políticas sociales integrales que estén fundamentadas en derechos universales, generen un contrato social para la redistribución entre los ciudadanos y sus gobiernos y apoyen el cambio estructural, la cohesión social y el sistema político democrático.
- Estados que rindan cuentas y ciudadanos activos, con acuerdos políticos que velen por que los estados respondan a las necesidades de los ciudadanos y que los pobres o los desfavorecidos puedan incidir sobre la formulación de las políticas.

Mensajes clave para una agenda después de 2015

El crecimiento económico es importante, pero el crecimiento por sí solo no reduce necesariamente la pobreza y la desigualdad.

El empleo representa un canal fundamental por medio del cual el ingreso adicional generado por el crecimiento puede distribuirse ampliamente hacia toda la población. En aquellos casos en los cuales se ha logrado reducir la pobreza de forma sostenible, los gobiernos utilizaron intervenciones de política para facilitar las transformaciones estructurales de sus economías, teniendo como centro el empleo. Estos países invirtieron montos considerables en infraestructura, canalizaron créditos hacia actividades productivas específicas y llevaron adelante políticas industriales y agrícolas bien gestionadas, así como políticas sociales que mejoraron los niveles de aptitud y protección social de la población.

La igualdad y la redistribución son factores de importancia para la reducción de la pobreza. Los ODM no abordan directamente el problema de la desigualdad. A menudo se parte del supuesto de que la pobreza absoluta o el nivel de ingresos, más que la distribución, es lo importante. Sin embargo, la existencia de niveles altos de desigualdad dificulta la reducción de la pobreza, incluso cuando las economías están creciendo; y los países pobres son por lo general más desiguales que los países ricos. La pobreza y la desigualdad forman parte del mismo problema. La desigualdad se manifiesta en relación con la clase social o el nivel de ingreso, el género y la etnicidad, pero también en diversas otras dimensiones, como el empleo, las ganancias y el acceso a servicios sociales. Existen sólidos argumentos a favor de la adopción de políticas redistributivas para atender estas dimensiones del problema de la pobreza.

La política social es parte integral de las estrategias de desarrollo de los países que han transformado sus economías y reducido la pobreza de forma relativamente

La existencia de niveles altos de desigualdad dificulta la reducción de la pobreza, incluso cuando las economías están creciendo.

Cuando una proporción sustantiva de la población de un país es pobre, no tiene mayor sentido el separar la pobreza de la dinámica del desarrollo.



rápida. Existe un conjunto de políticas de previsión social que son viables y asequibles para aquellos países con niveles bastante bajos de ingreso. Para que la política social resulte eficaz como instrumento transformativo contra la pobreza y la desigualdad, debe trascender su papel residual de red básica de previsión y pasar a formar parte de las cuestiones más amplias de política pública relacionadas con la distribución, la protección, la producción y la reproducción. Los países que han obtenido resultados positivos en esta área han tendido a invertir sustancialmente en la educación y el desarrollo de aptitudes, así como en la salud y la protección social. Las políticas sociales también deben ocuparse del trabajo no remunerado que se realiza para sostener a las familias, los hogares y las sociedades, por medio de inversiones en infraestructura y servicios básicos, para de esta forma reducir el trabajo no remunerado del cuidado, que en su mayor parte corre por cuenta de las mujeres.

Es necesario reconocer los vínculos entre las políticas y las instituciones en los ámbitos social, económico y político si se pretende combatir la pobreza con eficacia.

La reducción de la pobreza no se limita simplemente a contar con las políticas económicas correctas; también entraña poner en práctica políticas sociales y elementos políticos que realcen los intereses de los pobres en la política pública. Igualmente, la coherencia entre las políticas va más allá de la implantación y coordinación eficaces. Los beneficios de las potenciales sinergias entre las políticas solo pueden obtenerse por medio de un diseño consciente tanto de las políticas económicas como de las políticas sociales, con el respaldo de coaliciones suficientemente poderosas que velen por su ejecución.

El ámbito político es importante para reducir la pobreza.

La protección de los derechos cívicos, los ciudadanos activos y organizados, los partidos políticos representativos y bien organizados y los estados eficaces con programas de redistribución son todos elementos importantes para el progreso sostenido hacia la reducción de la pobreza. El marco participativo de los DELP (que a menudo se reducen a "consultas" sin un poder real para efectuar un cambio real) es de una eficacia limitada si no se dan estas condiciones. Las estrategias de lucha

contra la pobreza y la desigualdad pasan por la existencia de (i) derechos institucionalizados que permitan a los ciudadanos organizarse y oponerse a las políticas públicas como actores autónomos; (ii) partidos políticos que formen parte de coaliciones sociales amplias; (iii) pactos sociales que brinden a una amplia gama de grupos voz e influencia en la definición de las políticas de desarrollo y sus resultados; y (iv) regímenes democráticos que sean suficientemente competitivos para permitir la alternancia periódica en el poder y eviten que los partidos gobernantes se duerman en los laureles.

No existe una única forma correcta de combatir la pobreza. La mayoría de los países que han tenido éxito en reducir la pobreza adoptaron políticas heterodoxas que reflejaban sus condiciones nacionales, en lugar de plegarse totalmente a las prescripciones del mercado. Es necesario conferir a los países y sus ciudadanos el espacio de políticas apropiado para que adopten modelos de desarrollo en los que figuren de forma prominente aquellos aspectos relacionados con los modos de vida, la seguridad alimentaria, la reforma agraria, los derechos culturales, la equidad de género, la política social y la democracia asociativa.

La lucha contra la pobreza y la desigualdad: cambio estructural, política social y el factor político

En este informe, UNRISD aborda los debates actuales sobre la pobreza y la desigualdad desde las perspectivas del desarrollo y la política social. Se evalúa una serie de enfoques contemporáneos sobre la reducción de la pobreza; se definen diversos problemas institucionales, políticos y de política clave que no están siendo abordados en las estrategias actuales de lucha contra la pobreza; y se analizan las contradicciones, complementariedades y sinergias entre políticas e instituciones en los ámbitos social, macroeconómico y laboral (UNRISD, Ginebra, octubre de 2010).



El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) es un instituto autónomo dentro del sistema de las Naciones Unidas, que realiza investigaciones multidisciplinarias y análisis de políticas sobre las dimensiones sociales de cuestiones contemporáneas de desarrollo.

Nuestra labor consiste en velar por que la equidad social, la inclusión y la justicia sean piezas fundamentales del pensamiento, la política y la práctica del desarrollo.

UNRISD agradece a los gobiernos de Finlandia, Reino Unido y Suecia sus aportes a los fondos principales del Instituto en 2013. Nuestra labor no sería posible sin su apoyo.

“El informe más relevante de los 20 últimos años sobre pobreza y desigualdad”

-Timo Voipio

Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia

Acerca de esta Síntesis

La serie Síntesis Después de 2015 de UNRISD busca aportar perspectivas y análisis basados en la investigación al diálogo sobre la agenda para el desarrollo después de 2015. En las síntesis se resalta información clave en un formato conciso y se incluyen referencias a lecturas adicionales de utilidad para responsables de la formulación de políticas, activistas y académicos por igual.

Este texto fue publicado originalmente como Síntesis de investigación y política de UNRISD # 10 (mayo de 2010). Se ha publicado nuevamente dado que sigue siendo relevante en el contexto de las deliberaciones actuales que están dando forma a la agenda para el desarrollo después de 2015. Los fondos para este informe y las investigaciones conexas (2006-2010) provinieron de la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SIDA), el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia y aportes a los fondos principales de UNRISD suministrados por los gobiernos de Dinamarca, Finlandia, México, Reino Unido, Sudáfrica, Suecia y Suiza. Para otros recursos y lecturas adicionales, sírvase visitar www.unrisd.org/poverty.

Copyright © UNRISD. Se permite reproducir citas breves sin alteraciones de esta publicación, sin necesidad de autorización, a condición de que se mencione la fuente. Los derechos de reproducción o de traducción deben solicitarse a UNRISD.

Puede descargar esta publicación gratuitamente desde www.unrisd.org/b2015_1s.

ISSN 2413-3647

www.unrisd.org

Palais des Nations
1211 Ginebra 10
Suiza
info@unrisd.org



UNRISD

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social