



## La lucha contra la pobreza y la desigualdad

En esta investigación de UNRISD se resaltan tres elementos cruciales de una estrategia de desarrollo sostenible e incluyente: crecimiento sostenido y cambio estructural que generen empleos y mejoren los ingresos de la gran mayoría de las personas; políticas sociales integrales que estén fundamentadas en los derechos universales; y activismo cívico y acuerdos políticos que velen por que los estados respondan a las necesidades de todos los ciudadanos.

### Planteamiento del problema

La reducción de la pobreza es un componente central de la agenda de desarrollo internacional. En la Cumbre del Milenio, los líderes del mundo acordaron una serie de objetivos clave de desarrollo social con la meta de reducir considerablemente la pobreza para el 2015. ¿Qué explica entonces la persistencia de la pobreza cuando el interés en reducirla figura de manera tan prominente en la agenda de políticas?

### Resultados de la investigación

En contraste con las experiencias de los países que a lo largo de su historia han logrado reducir la pobreza y la desigualdad, las estrategias contemporáneas de lucha contra la pobreza se han concentrado, cada vez en mayor medida, en “atender a los pobres”. A menudo, estos enfoques no llegan a tomar en cuenta dimensiones institucionales, políticas y de política que son fundamentales y que pueden ser tanto las causas de la pobreza y la desigualdad como los obstáculos para su reducción. Estos criterios van a contrapelo de lo que se observa en los países que han logrado reducir la pobreza en un tiempo relativamente corto. La investigación de UNRISD revela que, por el contrario, el éxito de estos

países reside en la aplicación de estrategias dirigidas por el Estado en las cuales se combinan objetivos de desarrollo económico y políticas sociales activas que se apoyan mutuamente. También muestra 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.

La investigación destaca los siguientes elementos cruciales de una estrategia de desarrollo sostenible e incluyente:

- 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 y que apoyen el cambio estructural, la cohesión social y el sistema político democrático; y
- La protección de los derechos cívicos, el activismo y acuerdos políticos que velen por que los estados respondan a las necesidades de los ciudadanos y los pobres puedan incidir sobre la formulación de las políticas.

### Investigación de UNRISD sobre la reducción de la pobreza (2006–2010)

La investigación de UNRISD aborda los debates actuales sobre la reducción de la pobreza desde las perspectivas del desarrollo y la política social. En el transcurso de la investigación se ha evaluado una serie de enfoques contemporáneos sobre la reducción de la pobreza; determinado diversos problemas institucionales, políticos y de política clave que no están siendo abordados en las estrategias actuales de lucha contra la pobreza; y analizado las contradicciones, complementariedades y sinergias entre los diferentes componentes de los “regímenes de política”, incluidas las políticas sociales, macroeconómicas y laborales, así como las instituciones políticas y regulatorias.

Para esta investigación se llevaron a cabo dos actividades. La primera, en el marco del proyecto Reducción de la pobreza y regímenes de política, fue un análisis concienzudo de estudios de caso en Botswana, el Brasil, Costa Rica, la India, Kenya, Malasia, Sudáfrica y Taiwán Provincia de China, así como el examen de una serie de documentos de análisis sobre la China, Finlandia, Irlanda, la República de Corea, Mozambique, Singapur, Sri Lanka, Viet Nam y la antigua Unión Soviética.

La segunda actividad ha sido la preparación del informe central de UNRISD titulado “La lucha contra la pobreza y la desigualdad”, en el cual se recopilan los aportes de estos estudios de caso y documentos de análisis, junto a 41 documentos informativos solicitados expresamente para esta publicación e investigaciones en todos los programas de UNRISD. El informe será publicado en septiembre de 2010.

Para mayor información y lecturas adicionales, sírvase visitar [www.unrisd.org/poverty](http://www.unrisd.org/poverty)

## Implicaciones para las políticas

- El crecimiento económico es importante, pero por sí solo no reduce necesariamente la pobreza y la desigualdad. El empleo representa un canal importante 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 y los DELP 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 dificultan 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 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.

Las Síntesis de Investigación y de Política de UNRISD pretenden mejorar la calidad del diálogo sobre el desarrollo. Sitúan la investigación del Instituto dentro de un marco general de debates sobre el desarrollo social, sintetizan los resultados y ponen de relieve cuestiones que deben considerarse en los procesos de la toma de decisiones. Proporcionan esta información de una forma concisa que debería ser útil para los encargados de formular políticas, académicos, activistas y periodistas, entre otros.

Esta investigación contó con el financiamiento de la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (SIDA), el Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia y aportes de los fondos principales de UNRISD suministrados por los gobiernos de Dinamarca, Finlandia, México, el Reino Unido, Sudáfrica, Suecia y Suiza. Esta publicación puede descargarse gratuitamente desde [www.unrisd.org/publications/rpb10e](http://www.unrisd.org/publications/rpb10e).

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, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza. UNRISD invita a los lectores a que envíen sus solicitudes.



**UNRISD**  
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN  
DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL DESARROLLO SOCIAL

El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) es un organismo autónomo que promueve la investigación sobre aspectos sociales acuciantes del desarrollo. UNRISD lleva a cabo estudios multidisciplinarios en colaboración con la extensa red de académicos y organismos de investigación que mantiene el Instituto, principalmente en países en desarrollo.

Para mayor información sobre el Instituto, sírvase comunicarse con UNRISD, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza; teléfono 41 (0)22 9173020, fax 41 (0)22 9170650, [info@unrisd.org](mailto:info@unrisd.org), [www.unrisd.org](http://www.unrisd.org).