Globethics Repository




# Infoevento - Reducción de la pobreza y regímenes de políticas

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

| | |
|---|---|
| Item Type | Preprint |
| Authors | Bangura, Yusuf;Lavers, Tom |
| Publisher | United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) |
| Rights | With permission of the license/copyright holder |
| Download date | 2026-11-11 14:28:35 |
| Link to Item | http://hdl.handle.net/20.500.12424/178724 |

# INFOEVENTO
# Reducción de la pobreza y regímenes de políticas

Informe del Taller sobre metodología de UNRISD
21 al 23 de febrero de 2007, Ginebra

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD Poverty Reduction and Policy Regimes (Conference News, UNRISD/CN17/07/1, July 2007). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.

## Contenido

**Introducción**
***Parte I: Ponencias temáticas***
Sesión 1—Complementariedades institucionales, estrategias de crecimiento y reducción de la pobreza
Sesión 2—Regímenes de previsión social y reducción de la pobreza
Sesión 3— Pobreza y desigualdad
***Parte II: Análisis comparativo de estudios de caso***
Sesión 4—Irlanda y Finlandia
Sesión 5—Taiwán Provincia de la China y Malasia
Sesión 6—Brasil y Sudáfrica
Sesión 7—Botswana y Kenya
Sesión 8—Costa Rica y la India
Sesión de clausura—Resumen de los temas de investigación
**Programa**
**Participantes**

## Introducción

La reducción de la pobreza ocupa hoy en día un lugar prominente en la agenda de desarrollo internacional. Casi todos los países cuentan con amplios programas de lucha contra la pobreza, independientemente de si se han sumado o no a la política de Documentos de Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DELP) de las instituciones financieras internacionales (IFI) para los países menos adelantados.

Sin embargo, persiste la inquietud de que muchos países no podrán hacer mayor mella sobre sus niveles de pobreza, mucho menos alcanzar las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. El meollo de esta inquietud se resume en el interrogante de si los países están siguiendo las opciones de desarrollo adecuadas. Los detractores de las políticas de las IFI afirman que los efectos deflacionarios del modelo de ajuste económico que predominase durante la década de los años 80 siguen imponiendo restricciones sobre los tipos de estrategias de lucha contra la pobreza que los países pueden adoptar. También argumentan que no se han asimilado las lecciones que ha dejado la experiencia de los llamados países "tardíamente industrializados" o "tardíamente desarrollados", quienes han podido reducir el nivel de pobreza en un tiempo muy corto. Cuando una proporción sustancial de la población de un país vive en situación de pobreza, no tiene mayor sentido el tratar a los pobres como una categoría demográfica residual. En el caso de los países tardíamente desarrollados exitosos, los procesos a largo plazo de transformación estructural, no la reducción de la pobreza propiamente dicha, fueron fundamentales para lograr los objetivos de política pública que llevaron a una reducción marcada del número de personas que vivían en situación de pobreza.

El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) inició en 2006 un proyecto para estudiar las causas, las dimensiones y la dinámica de la pobreza. Para ello, el

Instituto adoptó una metodología basada en los regímenes de políticas para examinar las complejas formas que adoptan los resultados en materia de pobreza en virtud de la configuración de las instituciones y políticas en una tríada de factores: el desarrollo económico, la política social y la política. El proyecto se propone determinar las instituciones, las políticas y el elemento político que han permitido a algunos países tener más éxito que otros en la mitigación de la pobreza. El proyecto se basa en investigaciones previas de UNRISD sobre la política social en un contexto de desarrollo, cuyas conclusiones cuestionaban el papel residual asignado a la política social en las políticas públicas que tienen que ver con estabilizar las economías de los países en desarrollo y encaminarlos hacia el crecimiento.

UNRISD organizó en Ginebra un taller que se celebró del 21 al 23 de febrero de 2007 para debatir los temas de investigación, las experiencias con estudios de casos, la metodología y los datos para este proyecto. Para liderar los debates, se invitó a algunos de académicos que han hecho importantes aportes al debate sobre la pobreza, la desigualdad, la política social y el desarrollo, así como a los coordinadores de los casos seleccionados para el estudio. También participaron en el taller representantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), las Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización Mundial de la Salud (OMS) que laboran en el área de la pobreza y los tipos de regímenes.

El taller se dividió en dos partes. La primera fue la parte temática; se realizaron tres sesiones sobre (i) complementariedad institucional, estrategias de crecimiento y pobreza, (ii) regímenes de previsión social y pobreza y (iii) desigualdad y pobreza. La segunda parte abarcó cinco sesiones en las que se describieron los estudios de caso donde se realizaría la investigación a fondo.

El Director de UNRISD, Thandika Mkandawire, inauguró la reunión al destacar las lecciones clave extraídas del proyecto Política social en el contexto de desarrollo que resultan pertinentes para la nueva investigación sobre la pobreza. En ese proyecto se destacó la función transformativa de la política social. Mkandawire subrayó en su discurso que para que la política social sirva de instrumento de desarrollo contra la pobreza, debe ocuparse de cuatro aspectos clave: distribución, protección, producción y reproducción. Distintos regímenes de previsión social han conferido grados diferentes de prioridad a cada uno de estos elementos, pero en términos generales, existe entre ellos un grado importante de complementariedad y sinergia.

La investigación anterior también reveló que la política social no es un área que ha de ponerse en marcha sólo después de alcanzar un determinado umbral de desarrollo, ni es tampoco dominio exclusivo de los estados con sistemas avanzados de previsión social; por el contrario, se trata de un instrumento clave para el desarrollo, incluido el desarrollo social. No ha de sorprender que los países tardíamente industrializados hayan tendido a adoptar ciertas medidas de protección social durante fases mucho más tempranas de su desarrollo que los "pioneros". De ello se desprende que es posible—y, de hecho, quizás hasta obligatorio—implantar un gran número de medidas de previsión social a niveles bastante bajos de ingreso en respuesta a las prioridades normativas y funcionalistas de utilizar las políticas sociales con fines de distribución, protección y producción.

## *Presentación general del proyecto*

En la sesión inaugural, Yusuf Bangura, Coordinador de Investigación de UNRISD, hizo una reseña del proyecto sobre pobreza. Analizó la importancia de seguir una metodología de regímenes de políticas en el estudio de la pobreza. Por régimen de políticas ha de entenderse las maneras en que las instituciones y las políticas se interconectan en distintos sectores de la economía política de un país, lo cual puede generar complementariedades institucionales. Un régimen de políticas tiene claras raíces históricas (o "dependencia del camino") y valores normativos, por lo que ofrece un contexto para comprender el comportamiento estratégico de los actores, entre ellos los responsables de la formulación de las políticas, los grupos de interés y la ciudadanía en general. El régimen cuestiona las teorías de convergencia de políticas (que proponen un conjunto de políticas económicas que

conducirán al desarrollo económico) señalando una diversidad de opciones de desarrollo y previsión social que pudieran tener distintos efectos sobre la pobreza.

Los métodos comparativos de regímenes de políticas se han concentrado en su mayoría en las sociedades industriales avanzadas. Las dos corrientes fundamentales de análisis se ocupan del Estado benefactor y las variedades de capitalismo. La primera de estas corrientes a menudo trabaja con tres tipos de régimen: social-demócrata, conservador-corporativista y liberal, mientras que la segunda se centra en dos tipos de régimen: economías de mercado coordinadas y economías de mercado liberales.

Estos regímenes diferentes producen resultados diferentes en cuanto al mercado laboral y la previsión social. Las variaciones de previsión social son el producto de valores competitivos sobre derechos sociales, divisiones institucionales entre mercados y estados, políticas sobre el mercado laboral y diferencias en las estructuras de poder. No obstante su utilidad, estas tipologías adolecen de tres problemas principales cuando se adopta una visión mundial del desarrollo y la previsión social.

En primer lugar, estas tipologías dan por sentada la opción de desarrollo o crecimiento. En efecto, el índice de descomodificación de Gøsta Esping-Andersen, que mide en qué medida las personas son menos dependientes de los mercados para su bienestar, implica economías de mercado que han resuelto los problemas de subdesarrollo. Este índice se interesa sobre todo en la redistribución del producto nacional. En los países menos adelantados, como lo han señalado muchos críticos, la comodificación o el desarrollo es crucial porque grandes porciones de la población siguen desenvolviéndose fuera de la economía estructurada.

En segundo lugar, las tipologías parten del supuesto de que las democracias funcionan apropiadamente y se concentran en las formas en que los sindicatos, los patronos y los partidos políticos, cuyas ideologías pueden ubicarse en un eje izquierda-derecha, interactúan estratégicamente para incidir sobre las políticas públicas. No obstante, en muchos países en desarrollo, debido a que la mayoría de la fuerza laboral se desempeña en la agricultura y en el sector no estructurado y los niveles de sindicalización son bajos, los vínculos estratégicos entre los grupos organizados, los partidos políticos y los gobiernos tienden a ser deficientes. Resulta difícil colocar a los partidos en un eje izquierda-derecha, porque existen importantes variables no relacionadas con las clases que determinan la articulación de los intereses y el comportamiento electoral, así como las prácticas partidistas y gubernamentales.

Tercero, el análisis da como hechos la gobernabilidad y las capacidades de los estados. En todos los indicadores de gobernabilidad, previsión social y pobreza, los países con altos ingresos se ubican por encima de los países de medianos y bajos ingresos, lo que indica que el ingreso o el desarrollo en sí mismo podrían representar estas diferencias, no lo contrario. No debe sorprender que los tipos de gobernabilidad, no las capacidades de gobernabilidad, alimentan el trabajo de los teóricos de los regímenes de políticas en las sociedades avanzadas. Se supone que se puede manipular las políticas e instituciones para producir resultados que reflejen las características de cada régimen. Este supuesto no funciona en el caso de los países menos adelantados con grandes fallas de gobernabilidad. Las capacidades para orientar las políticas y buscar el desarrollo varían considerablemente entre los países.

Los niveles desiguales de desarrollo dificultan la formulación de tipologías que tengan una aplicabilidad universal. Existen problemas conceptuales y de datos para construir estas tipologías. Los esfuerzos más valiosos son aquellos que han intentado crear tipologías regionales, como por ejemplo, para América Latina o el Asia Oriental.

Luego de describir los regímenes de políticas, Bangura esbozó los aspectos clave del proyecto sobre pobreza, el cual tiene dos componentes. El primer componente es el trabajo de investigación, que entraña un análisis comparativo de los regímenes de políticas y la reducción de la pobreza. El segundo componente consiste en el trabajo preparatorio para la elaboración de un informe representativo de UNRISD sobre la pobreza (Véase el recuadro 1 sobre el proyecto de estructura del informe). El objetivo del proyecto es comprender las dimensiones y la dinámica de la pobreza a partir de tres

elementos generales: las estrategias de desarrollo económico, las intervenciones de política social y las instituciones políticas y de gobierno que las apuntalan o propulsan.

Las estrategias de desarrollo son esenciales para explicar los caminos de de crecimiento de los países y la transformación estructural. La investigación se centra en las estrategias dirigidas a la transformación industrial y su repercusión sobre otros sectores de la economía, como la agricultura, los servicios y el sector informal. La mayoría de los países han aplicado una combinación de industrialización con sustitución de importaciones y/o un crecimiento basado en las exportaciones. Las estrategias de sustitución de importaciones pueden diferenciarse según el énfasis acordado a la utilización de mano de obra calificada o no calificada y al uso intensivo de capital; o la manera en que la sustitución de importaciones se combina con otras estrategias como la reforma agraria, la promoción de las exportaciones y la redistribución del ingreso. Ambas estrategias ofrecen diferentes incentivos a los productores, incluso en el área de las relaciones entre el Estado y el sector privado, y facilitan o limitan las medidas dirigidas a fortalecer la capacidad del Estado desarrollista. La investigación permitirá arrojar luz sobre los procesos y niveles de cambio estructural, los sectores de la economía que impulsan el proceso de crecimiento y el grado en que las estrategias de crecimiento afectan los mercados laborales en todos los sectores. También debería contribuir a comprender la forma en que la dinámica de la economía y el camino de crecimiento afectan el empleo, la distribución del ingreso y la pobreza antes de la ejecución de las transferencias sociales.

El segundo aspecto del proyecto de investigación tiene que ver con la política social y la pobreza. Incluso cuando los niveles de empleo son altos, las políticas sociales a menudo resultan decisivas para sacar a la población de la pobreza. En esta parte se examina la función que cumple la política social para asistir al desarrollo y brindar protección a la población en general. En casi todos los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se ha demostrado que los niveles de pobreza se reducen marcadamente tras la ejecución de las transferencias sociales; las reducciones más importantes se han registrado en los países socialdemócratas con políticas sociales integrales. El papel de la política social en el desarrollo se refleja en los datos que muestran que los países tardíamente desarrollados exitosos han hecho grandes inversiones sociales o han invertido mucho en educación, capacitación o desarrollo de aptitudes, y que los fondos de seguridad social se utilizan a menudo para acelerar la industrialización, en especial en la construcción de infraestructura. El papel activo del Estado en el desarrollo del capital humano también contribuye a estabilizar el empleo, dado que las empresas pudieran resistirse a deshacerse de la mano de obra calificada y, en algunos casos, estas inversiones sociales pudieran incluso ayudar a las compañías y los trabajadores a aceptar políticas de empleo flexibles si estas son necesarias para el desarrollo. En algunos casos exitosos, la reducción de la pobreza es en gran medida el resultado de la expansión del empleo, habida cuenta del fuerte vínculo entre la protección social o el seguro social y el empleo. Las redistribuciones posteriores a las transferencias en tales casos podrían no favorecer necesariamente a los pobres y los desempleados, sobre todo en países con bajas tasas de empleo asalariado formal.

Las instituciones políticas de los regímenes también pueden resultar importantes, si bien la pobreza se ha reducido tanto en los entornos autoritarios como en los democráticos. Se pueden destacar tres modelos generales de política en los cuales se ha logrado reducir la pobreza. El primero tiene que ver con los acuerdos políticos que sustentan la disminución de la pobreza en estados desarrollistas autoritarios. Un rápido crecimiento y una transformación estructural generaron una numerosa fuerza laboral industrial que aceptó la moderación de los salarios, mantuvo una firme lealtad y cedió al dominio del Estado a cambio del bienestar institucional regulado por el Estado, el empleo permanente y el desarrollo de aptitudes.

El segundo es el modelo comunista, en el cual la legitimidad de los líderes dependía de su capacidad para ofrecer políticas sociales en favor de los pobres, brindando a menudo apoyo a través de empresas del Estado y logrando la meta de reducción de la pobreza a través de planes centrales que garantizaban el pleno empleo. Bajo este modelo, las opciones de los pobres y la clase trabajadora estaban vinculadas a las de los líderes del partido y los tecnócratas.

En estos dos modelos, el poder estaba menos fragmentando y se desalentaba la política competitiva. En otras palabras, se trataba de estados altamente centralizados, cohesivos y tecnocráticos.

El tercer modelo se refiere a la reducción de la pobreza en las democracias avanzadas. En este caso, todo indica que los regímenes en los cuales los partidos de izquierda han ocupado el gobierno durante períodos prolongados y donde la fuerza laboral, el sector empresarial y el Estado cooperan en la gestión de los conflictos económicos obtienen resultados superiores en materia de previsión social y reducción de la pobreza que los regímenes liberales. Bajo el modelo socialdemócrata, cada actor tiene instrumentos que puede utilizar para hacer cumplir su parte a los otros; los trabajadores, por ejemplo, cuentan con la huelga como opción. Sin embargo, las características de la fuerza laboral de las democracias de bajos y medianos ingresos son considerablemente diferentes a las de los trabajadores de las democracias avanzadas. Una proporción relativamente superior de los trabajadores de los países pobres se encuentra en la agricultura y el sector informal; y la densidad y las tasas de cobertura de los sindicatos es baja. Estos resultados subrayan la necesidad de examinar el papel de los grupos de interés no laborales (granjeros campesinos, trabajadores del sector informal y los pobres crónicos) a la hora de delinear las estrategias de desarrollo y las políticas de previsión social.

Los pobres pueden utilizar las elecciones competitivas que, con el tiempo, pueden conducir a un gobierno con una orientación favorable a la protección social, en especial en las democracias donde el elector medio es una persona pobre. Tal parece ser el caso en muchos países de América Latina donde partidos de izquierda han asumido el poder. Pero permanece la duda de si la competitividad electoral por sí sola puede traducirse en cambios de envergadura en la política pública que han de conducir hacia una reducción generalizada de la pobreza.

Es de hacer notar que, cuando se trata del aspecto político de la reducción de la pobreza, los DELP se inclinan por las organizaciones no gubernamentales (ONG), no los grupos basados en la producción; el proceso mismo tiende a separarse de la política central; los grupos civiles no cuentan con los instrumentos para forzar a los gobiernos y las empresas a cumplir con los acuerdos, y las opiniones de las IFI son decisivas a la hora de definir las opciones de desarrollo.

Al incorporar al análisis la dinámica de las estrategias de desarrollo, las políticas sociales y el factor político, el proyecto de investigación de UNRISD busca entender las diversas dimensiones de la pobreza enfocada según el grupo de ingreso, género, etnicidad, ubicación espacial y ciclo de vida. Con la investigación se quiere analizar las tendencias de la pobreza durante períodos prolongados, prestando particular atención a las diferencias que se presentan entre los resultados en materia de pobreza cuando los países cambian o reforman sus regímenes de políticas, y destacando aquellos grupos que han permanecido invariablemente en condiciones de pobreza. Otro factor vital que amerita atención es el vínculo entre la pobreza y la desigualdad; para ello se examina la estructura y evolución de la desigualdad (riqueza y desigualdad de ingreso personal) bajo diferentes regímenes de políticas y en distintos períodos, así como los efectos de la desigualdad sobre la pobreza.

# Parte I: Ponencias temáticas

## *Sesión 1: Complementariedades institucionales, estrategias de crecimiento y reducción de la pobreza*

Un aspecto clave del estudio de los regímenes de políticas es lo que se ha dado en llamar las complementariedades institucionales. La eficacia de una institución o política en un determinado sector podría generar o requerir instituciones y políticas complementarias en otros sectores. Por ejemplo, en los estudios de las sociedades industriales avanzadas, se piensa a menudo que el capitalismo bursátil, cuya prioridad es la utilidad a corto plazo, requiere de mercados laborales flexibles, y que el capitalismo corporativo financiado por la banca, con acciones y junta directivas interconectadas, o "capital paciente" (inversiones a más largo plazo), funciona adecuadamente con instituciones corporativistas en el mercado laboral. Sin embargo, los acontecimientos acaecidos

recientemente en algunos países indican que la gama de posibles complementariedades puede ser más amplia de lo que predice la teoría. La exposición de las empresas alemanas ante el financiamiento del mercado bursátil no ha desembocado en la disolución de la codeterminación y la negociación colectiva organizada.

En la primera sesión sustantiva del taller, Robert Boyer presentó su trabajo sobre complementariedad institucional, en el cual aborda la razón y la manera en que el capitalismo varía entre los países, así como la forma en que han de reformarse las instituciones para promover el crecimiento y la justicia social. Boyer atribuye el fracaso de las explicaciones monocausales del subdesarrollo y la pobreza a, entre algunas otras razones, su énfasis exclusivo en los mecanismos del mercado, y la falta de comprender que las políticas de protección social pueden ser complementarias al crecimiento, la dificultad para adoptar las mejores prácticas observadas en otros países y la idea de que existe una configuración institucional ideal.

Se ha utilizado la hipótesis de complementariedad institucional (HCI) para realizar comparaciones internacionales que muestran que el Estado es sólo un mecanismo más de coordinación junto a los mercados, la comunidad, las redes y las alianzas. Además, se ha demostrado que algunas políticas de protección social, como la seguridad del ingreso, la seguridad laboral y la seguridad de la vida, pueden tener un efecto productivo positivo y contribuir a la reducción de la pobreza. Sin embargo, la adopción de instituciones que han sido eficaces en otros lugares resulta particularmente problemática, dado que estas no operan de forma aislada sino que interactúan con las instituciones internas existentes. Estas instituciones pueden ser incompatibles, lo que llevaría al deterioro del desempeño y el empeoramiento de la pobreza. El trabajo de Boyer demuestra que existen muchas configuraciones institucionales exitosas que se construyen en torno a complementariedades entre diversas instituciones. Esto indica que los esfuerzos por imponer un modelo único de estrategia de desarrollo y reducción de la pobreza en los países pobres son incompatibles con la historia de diversas opciones institucionales y de política.

Muchos arreglos institucionales se complementan entre sí, en lugar de sustituirse. Por lo tanto, un arreglo institucional puede corregir las imperfecciones de otro. Además, algunos arreglos institucionales se centran en la eficiencia económica mientras que otros se inclinan por la justicia social. Esto plantea la posibilidad de que el crecimiento y la reducción de la pobreza sean compatibles, si no complementarios.

La HCI se ha utilizado hasta ahora únicamente en los países desarrollados. No obstante, Boyer delineó dos posibles métodos para detectar configuraciones institucionales exitosas en países en desarrollo. El primero consiste en recopilar datos sobre casos exitosos de reducción de la pobreza y utilizar el análisis comparativo cuantitativo para detectar de forma inductiva la mezcla de instituciones y regímenes de políticas que condujeron a la reducción de la pobreza. Seguidamente, es importante construir datos en paneles a fin de calcular el impacto cualitativo de cada mezcla de variables. El segundo método, apropiado para un único caso de estudio y un único período, es ampliar el modelo de diagnóstico del crecimiento propuesto por Haussman, Rodrik y Velasco (2005)[1] sobre reducción de la pobreza y utilizarlo para seleccionar las políticas que simultáneamente mejorarían el crecimiento y reducirían la pobreza.

## Debate

Varias de las preguntas hechas se refirieron a las transiciones entre los arreglos institucionales y la posibilidad de repetir otras experiencias o aprender de ellas. Más que un objeto inmutable, los arreglos institucionales encuentran una mejor representación si se les ve como una trayectoria. En efecto, las crisis económicas y políticas graves tienen el potencial de producir cambios abruptos en estas trayectorias.

[1] Haussman, R., D. Rodrik y A. Velasco. 2005. Growth Diagnostics. Disponible en http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/barcelonafinalmarch2005.pdf.

Se mencionó en el debate que resultaba difícil copiar instituciones provenientes de otros contextos nacionales. Se señaló en particular la diferencia entre importar una institución y llegar realmente a hacerla funcionar en la práctica. Uno de los ejemplos mencionados fue el de la democracia en muchos países en desarrollo, donde se le encuentra formalmente presente, pero no siempre funciona para la ciudadanía. Boyer destacó que, si bien no es posible copiar otra configuración institucional, ello no es óbice para aprender de otras configuraciones, y la adaptación puede generar nuevos modelos. Igualmente, en el campo de la investigación es imposible extrapolar un caso a otro. En consecuencia, Boyer alertó contra la emisión de juicios sobre casos que no han sido estudiados a cabalidad.

Un participante hizo una pregunta sobre la finalidad del caso de Irlanda, que Boyer había destacado como caso exitoso. Boyer indicó que el modelo irlandés había servido para resolver muchos problemas en el pasado, pero que los cambios experimentados en rápida sucesión significan que las instituciones podrían no estar necesariamente en capacidad de confrontar los nuevos problemas que enfrenta el país. Existe incluso la posibilidad de que ese éxito anterior haya complicado los nuevos problemas. El modelo irlandés se ha basado en atraer inversiones extranjeras directas (IED) mediante el ofrecimiento de una tasa impositiva baja para las empresas, y varios de los nuevos miembros de la Unión Europea (UE) están emulando está política. No obstante, se expresaron dudas en cuanto a la sostenibilidad de esta manera de "comprar" inversiones.

Un participante destacó que los países con el mayor porcentaje de trabajadores en el sector de la tecnología de la información son los Estados Unidos y los cuatro países nórdicos. Esto parecería ser contradictorio, dado que estos países no podrían ser más diferentes en lo que atañe a sus regímenes de políticas. Sin embargo, Boyer resaltó que la economía estadounidense es propulsada por la industria de las finanzas y no la industria de la alta tecnología. De hecho, esta última es una parte relativamente pequeña del motor de crecimiento de los Estados Unidos.

Finalmente, se mencionó la importancia de la familia en los regímenes de protección social. La investigación en América Latina ha permitido observar que muchos regímenes de protección social están a cargo de la familia y no del Estado, y que todo análisis sobre la reducción de la pobreza debe tomar en cuenta a la familia. Cabe mencionar muy particularmente la gran importancia de la migración y las remesas internacionales en el sistema familiar de protección social.

## *Sesión 2: Regímenes de previsión social y reducción de la pobreza*

En la segunda sesión, John Stephens describió su trabajo sobre el elemento político de la reducción de la pobreza y la redistribución en los países desarrollados. El ponente concluye de sus investigaciones que, si bien todos los estados benefactores desarrollados redistribuyen el ingreso y reducen la pobreza, esto varía ampliamente entre los distintos tipos de régimen de Estado benefactor. La mayor parte de la redistribución tiene lugar en los regímenes socialdemócratas, seguidos de los regímenes democratacristianos, con el menor grado de redistribución en los regímenes liberales.

La investigación de Stephens revela que, en los países de la OCDE, el tamaño del Estado benefactor es el factor más importante en la redistribución y la reducción de la pobreza. En el caso particular de Suecia, aunque este país cuenta con uno de los sistemas de pensión pública más desiguales, tiene la distribución de ingreso bruto más equitativa porque los generosos recursos de la pensión pública desplazan otras fuentes de ingresos incluso más desiguales, como las pensiones privadas. El análisis que hace Stephens de datos recientes de la OCDE y la Agencia de Estadísticas de Canadá sobre el nivel de alfabetización muestra el mejor desempeño de los estados benefactores socialdemócratas en el desarrollo del capital humano. Los países nórdicos y los estados benefactores democratacristianos revelan niveles de destreza más altos en el extremo inferior de la distribución de ingresos que los regímenes benefactores liberales, mientras que los niveles de destreza en el extremo superior de la distribución del ingreso son ligeramente más altos en los países nórdicos que en los regímenes benefactores liberales. Stephens concluyó que "los estados benefactores socialdemócratas mantienen un círculo virtuoso en el cual los sistemas redistributivos de impuestos y transferencias producen niveles inferiores de pobreza y desigualdad, lo que a su vez ayuda a aquellos que se ubican en el

extremo inferior a alcanzar niveles más altos de destreza, lo que en consecuencia contribuye, junto con la negociación colectiva, a reducir la dispersión salarial, lo que finalmente reduce la carga sobre el sistema tributario y de transferencias para mantener bajas las tasas de pobreza y desigualdad".

Sin embargo, Stephens señaló que, en contraste con la experiencia de los países de la OCDE, el gasto en previsión social no reduce uniformemente la desigualdad en América Latina y el Caribe. Dicho gasto reduce la desigualdad únicamente en las democracias. Los países cuyos parlamentos se han visto históricamente controlados por la izquierda o el centro parecen haber producido menos desigualdad. No obstante, como los programas de previsión social son financiados por aportes, 80 por ciento de los gastos por concepto de seguridad social se dirige únicamente hacia los trabajadores del sector estructurado. El sector no estructurado, que conforma entre 40 por ciento y 60 por ciento de la fuerza laboral, no está cubierto por esos programas. En consecuencia, las pensiones basadas en los aportes o el empleo no son políticas eficaces para reducir la pobreza en América Latina.

Al referirse a las lecciones que cabría extraer de las experiencias de las democracias industriales avanzadas que resultarían pertinentes para reducir la pobreza y la desigualdad en los países en desarrollo. Stephens examinó la historia de cinco programas sociales cuyos beneficios no se basan en el empleo. Dichos programas son las pensiones para los ciudadanos nórdicos, que se basan en un impuesto de tasa fija; los servicios de salud pública, educación y previsión social de los países nórdicos, suministrados con base en la ciudadanía y la residencia; las subvenciones familiares basadas en la ciudadanía y dirigidas a combatir la pobreza infantil en casi todas las democracias industriales, los servicios nacionales de salud en el sur de Europa; y los beneficios integrales por desempleo en Australia y Nueva Zelandia. La implantación de estas políticas se basó en acuerdos entre más de un grupo social o político, como por ejemplo, entre el partido socialdemócrata y el partido agrario, o entre los socialdemócratas, los trabajadores y el movimiento de mujeres en el caso de los sistemas nórdicos.

### Debate

Durante el debate se pidieron aclaraciones en cuanto a los efectos de la liberalización sobre los sistemas de previsión social de los países nórdicos, pues se piensa que estos sistemas están desplazándose en una dirección menos equitativa. No obstante, Stephens afirmó que si bien la mundialización ha tenido una marcada repercusión sobre la macroeconomía y la negociación de salarios en los países nórdicos, su impacto sobre el Estado benefactor no ha sido importante. De hecho, los cambios que se han registrado en la previsión social son impulsados por la demografía, dado que la disminución de las tasas de fertilidad está causando graves problemas para los sistemas de pensión basados en las contribuciones. El ponente argumentó que el Estado benefactor no resta competitividad al sector de las exportaciones.

Stephens enfatizó que, al considerar los efectos redistributivos de las políticas sociales, la importancia radica no solamente en el monto que se haya gastado en educación o salud, sino además en el tipo de gasto. Por ejemplo, es importante desglosar el gasto en educación por nivel educativo: educación primaria, educación secundaria y educación de tercer nivel, dado que el gasto en esta última probablemente sea menos redistributivo que los otros. Esta diferenciación es pertinente también en el caso de la política sanitaria: el gasto en cuidado preventivo es más redistributivo que el gasto en cuidado curativo.

Durante el debate se resaltó un círculo virtuoso relacionado con la comodificación de la mano de obra femenina y el desarrollo de servicios de cuidado en los países socialdemócratas nórdicos. En contraste, cuando observamos los regímenes liberales de protección social, si bien la participación de la mujer ha venido aumentando, ello ocurre a menudo en los empleos inseguros y de baja remuneración, donde no existe tal círculo virtuoso. Aunque los regímenes democratacristianos tienen las tasas más bajas de participación de la fuerza laboral femenina, en materia de provisión de cuidado, los regímenes democratacristianos son mejores que los liberales. Resulta difícil determinar cómo construir las coaliciones políticas necesarias para exigir más servicios de cuidado en los regímenes liberales. De hecho, en algunos casos, la desigualdad es tal que afecta incluso aquellos aspectos por los cuales luchan los grupos de mujeres. Stephens dio el ejemplo de los Estados Unidos, donde los grupos de

mujeres a menudo emprenden campañas en favor de la acción afirmativa y la igualdad de oportunidades, temas que en realidad probablemente ayuden a las mujeres de las clases media y alta.

En el transcurso del debate se destacó también la necesidad de que la política social del Estado tome en cuenta la provisión de la protección social a cargo de las comunidades y las familias. Para ilustrar este aspecto se presentó el caso de Botswana, donde una pequeña pensión pública, a la cual tienen derecho todos los ciudadanos, ha empeorado la situación de los adultos mayores ya que sus familias, quienes tradicionalmente han asumido la responsabilidad de su bienestar, han dejado de brindarles apoyo, pues en su opinión es el Estado quien debe cumplir tal función.

También se planteó el tema del lugar que ocupan los inmigrantes en los sistemas de previsión social. Stephens respondió que es vital diferenciar entre inmigrantes legales e ilegales; los inmigrantes legales reciben en los países nórdicos los mismos beneficios, como salud y educación, que sus ciudadanos. La situación de los inmigrantes ilegales es menos clara. Sin embargo, en el caso de los países nórdicos, la presencia de inmigrantes ilegales no es cuantiosa. En los Estados Unidos, donde los inmigrantes ilegales son más numerosos, todos los niños pueden ir a la escuela. De hecho, en Carolina del Norte, es ilegal que las autoridades pregunten sobre la situación legal de los niños o sus padres.

Finalmente, en relación con los datos, se señaló que el cálculo del coeficiente de Gini a menudo se basa únicamente en valores monetarios, por lo que no toma en cuenta otros tipos de recursos que podrían ser de suma importancia, en especial para las personas pobres. Sin embargo, la Base de datos mundial sobre ingreso y desigualdades de WIDER (WIID, por sus siglas en inglés) contiene información sobre el consumo, que no es todo efectivo, así como datos de gastos, por lo que pudiera contribuir a abordar algunos de estos problemas.

## *Sesión 3: Pobreza y desigualdad*

Estudios realizados recientemente indican que ha habido un alza marcada en la participación de capital y una disminución de la participación del salario en el ingreso nacional de los países. Esto guarda relación con la liberalización financiera, la aplicación de políticas fiscales regresivas, los programas de privatización en contextos regulatorios deficientes, políticas de gasto público que no lograron proteger a los pobres durante los períodos de ajuste y políticas laborales que favorecieron la flexibilidad de los salarios, la informalización y la erosión de los salarios mínimos y el poder de negociación de los sindicatos. Los altos niveles de desigualdad reducen la elasticidad de crecimiento de la pobreza; en otras palabras, si el grado de desigualdad es alto en un país, este necesitará niveles más altos de crecimiento para reducir la pobreza. Sin embargo, los niveles de desigualdad difieren entre los países, y algunos estados desarrollistas exitosos lograron alcanzar tanto un alto nivel de crecimiento como bajos niveles de desigualdad, a pesar de que las tendencias recientes indican un aumento de los niveles de desigualdad con la adopción de un número creciente de reformas orientadas al mercado. El análisis de la pobreza y la desigualdad en el mundo plantea problemas en cuanto a datos y métodos. Durante la tercera sesión se examinaron estas cuestiones a partir de las ponencias de Sanjay Reddy sobre la medición de la pobreza y Franklin Serrano sobre la distribución del ingreso funcional y personal.

Reddy presentó los resultados de su investigación, en la cual se destaca lo inadecuado que resultan las mediciones actuales de la pobreza en distintos países. Hoy en día, las líneas de pobreza de 1 y 2 dólares diarios, definidas por el Banco Mundial, son los únicos indicadores de pobreza más ampliamente disponibles, pero estas medidas tienen una serie de deficiencias. En primer lugar, se tiene cada vez mayor conciencia de la naturaleza multidimensional de la pobreza y de que el ingreso es apenas un medio para lograr un fin, no un criterio suficiente para medir la pobreza. Además, la selección de 1 y 2 dólares diarios como las líneas de pobreza resulta muy misteriosa. Estos montos no se relacionan claramente con ningún concepto de pobreza, y probablemente fueron escogidos por su simplicidad retórica y por el hecho de que casualmente coincidían con las líneas nacionales de pobreza de unos cuantos países en desarrollo.

Más allá de las cuestiones conceptuales, Reddy planteó varios problemas relacionados con el cálculo de los niveles estimativos de pobreza a partir de estas líneas de pobreza. Los factores de conversión de la paridad del poder adquisitivo (PPA) utilizados para calcular las líneas de pobreza nacionales a partir de valores internacionales resultan problemáticos. El poder adquisitivo es muy diferente para productos diferentes, por lo que sólo pueden compararse en relación con bienes específicos. Al hacer los cálculos estimativos de la pobreza, es esencial que las conversiones de la PPA se basen en bienes pertinentes para las personas pobres. Sin embargo, los factores de PPA utilizados son en realidad sumamente amplios e incluyen muchos servicios que probablemente resulten irrelevantes para las personas más pobres. El Banco Mundial está emprendiendo un proyecto para calcular las PPA relacionadas con la pobreza a fin de resolver este problema, pero aún quedan algunos asuntos importantes por dilucidar. Por ejemplo, la selección de un año base tiene una repercusión importante sobre los cálculos de la pobreza; como el año base se cambia periódicamente para brindar información más "actualizada", la realización de comparaciones temporales se hace extremadamente problemática.

El Banco Mundial ha utilizado sus datos para aseverar que la incidencia de la pobreza ha venido disminuyendo, éxito que la institución ha atribuido a las políticas de liberalización. No obstante, en trabajos anteriores, Reddy y otros coautores han demostrado las dificultades de verificar cuán precisas son estas afirmaciones. Estos investigadores han realizado análisis de sensibilidad, los cuales muestran que los cálculos estimativos varían considerablemente, al ir desde la reducción de la pobreza en más de la mitad entre 1990 y 2001, hasta el aumento de la pobreza durante el mismo período. Si bien no afirma que la pobreza ha realmente aumentado, Reddy recomendó tener precaución a la hora de interpretar datos sobre la pobreza que pudieran reflejar las deficiencias conceptuales y metodológicas descritas. En efecto, los cálculos de pobreza basados en el nivel de nutrición han revelado una incidencia considerablemente mayor de la pobreza en las líneas de pobreza de 1 dólar diario y, en algunos casos, de 2 dólares diarios.

En cuanto a las demandas de este proyecto, Reddy afirmó que un proyecto comparativo debe incluir cotejos con datos internacionales sobre la pobreza. Recomendó el uso de los cálculos de pobreza basados en las líneas de pobreza oficiales, pero su pertinencia ha de evaluarse cuidadosamente. Además, deberían utilizarse, en lo posible, medidas no relacionadas con el ingreso, porque estas resultan en muchos casos más fiables y significativas. Dio el ejemplo de la mortalidad infantil, que es una medida al menos conceptualmente sólida, si bien pueden presentarse problemas con la recopilación de datos.

Serrano destacó la importancia de considerar la distribución funcional del ingreso, uno de los elementos esenciales que explica la distribución personal del ingreso. Por lo tanto, incluso si el interés principal es la distribución personal del ingreso o la pobreza, no es posible comprender a cabalidad estos dos factores si no se comprende la distribución funcional del ingreso.

La economía neoclásica se fundamenta en la noción de la sustitución de factores, supuesto que conduce a una serie de resultados importantes. Uno de ellos es que a medida que el precio de un factor disminuye, mayor será la cantidad del factor utilizada para luego vender el producto de dicho factor. Por ejemplo, si una persona adquiere más educación, se supone que esto puede combinarse con otros medios de producción, lo que lleva al aumento del producto que se supone ha de venderse, lo que se traduce en un mayor ingreso.

Desde la perspectiva de la distribución funcional del ingreso, los factores son sobre todo complementarios. De allí el resultado contrastante de que, sin un aumento de las oportunidades de empleo, un mayor grado de educación desemboca más bien en un incremento del número de personas calificadas en busca de los mismos trabajos. Serrano planteó el ejemplo de los brasileños con títulos de maestría que trabajan como taxistas. El énfasis recaerá en la distribución personal del ingreso, si se supone que el mejoramiento de las capacidades y las competencias de las personas es la clave para una mejor distribución; no obstante, la distribución funcional será importante si se parte del supuesto de que la economía, los sectores y la empresa son los principales factores determinantes de la cantidad y la calidad de los empleos disponibles.

Serrano opinó que la diferencia fundamental entre la economía de desarrollo y la economía neoclásica es el rechazo que manifiesta la primera del supuesto de que la mano de obra es escasa en los países en desarrollo. Arthur Lewis también utilizó este argumento para explicar los precios relativos del acero y el café, y los problemas de la teoría de las ventajas comparativas.

Sin embargo, la teoría de la economía de desarrollo ha sido cuestionada por distintas razones, en particular por la visión abiertamente optimista del grado en que los ahorros pueden transferirse a inversión y el supuesto de que la influencia de las IED y la asistencia será siempre positiva. Además, el aspecto político de cómo lograr un Estado desarrollista no se abordó adecuadamente. Existen igualmente problemas prácticos importantes, como el sesgo urbano e industrial de la industrialización a cargo del Estado, y las tasas relativamente bajas obtenidas en la reducción de la pobreza y la nivelación tecnológica.

A pesar de ello, Serrano mencionó que algunas de estas críticas prácticas son el resultado del énfasis acordado a las estrategias de desarrollo de "primero la industria", al estilo soviético, más que una característica integral de la economía de desarrollo propiamente dicha. A pesar de los problemas señalados, muchos países continuaron experimentando un fuerte crecimiento económico hasta principios de los años 80, y aunque muchos países estaban profundamente endeudados para entonces, la situación se convirtió en un problema únicamente cuando se cambió la política financiera en los Estados Unidos, que aumentó unilateralmente las tasas de interés y eliminó las fuentes de crédito.

### Debate

Durante el debate se manifestaron algunas inquietudes sobre la distribución funcional del ingreso. Se observó en particular que las concepciones de distribución funcional del ingreso se desarrollaron a partir de la industrialización en el Norte. Esto se basaba en el supuesto de la prominencia de las clases capitalista y trabajadora, así como la comodificación, lo que no necesariamente ocurre en muchos países en desarrollo. El ejemplo de Sudáfrica mostró que la proporción de las ganancias ha aumentado mientras que la proporción del salario ha disminuido. Esta proporción mayor de las ganancias es endógena de lo que ocurre en el mercado laboral. Como consecuencia de los cambios políticos, la mano de obra organizada pudo obtener salarios reales más altos, lo que llevó a los empleadores a sustituir la fuerza laboral no calificada con la producción de uso intensivo de capital. Esto condujo a una baja masiva del empleo, el aumento de la productividad y el incremento de los salarios para aquellos que todavía tenían trabajo. Pero quienes no están comodificados o están parcialmente comodificados no participan de los beneficios. En consecuencia, existen en realidad tres clases: los capitalistas, los trabajadores del sector estructurado y aquellos que se ubican fuera del sector estructurado que no están comodificados. Si bien los trabajadores formales se encuentran en una situación cada vez mejor, los que se encuentran fuera del sector estructurado ven empeorar su situación.

También se manifestó la inquietud de que los miembros del sector estructurado dependen no sólo de los salarios para su ingreso, sino también de la forma en que se realiza la distribución de las ganancias en el ámbito más general de la economía y el efecto que esto puede tener sobre, por ejemplo, las pensiones. Esto pone en entredicho la distinción clara entre la porción del ingreso que va a los salarios y la porción que va a las ganancias. No obstante, Serrano subrayó que la distribución funcional no se ocupa únicamente de las dos porciones. La distribución funcional toma en cuenta la tasa básica de salario real como la remuneración de la mano de obra no calificada en el sector estructurado y la tasa básica competitiva normal de la ganancia en el sector estructurado. Sobre este principio descansa toda una jerarquía de tasas de ganancia y salarios de acuerdo con diferentes circunstancias. También es importante diferenciar entre los salarios como participación en el producto y el valor de los salarios reales en cuanto al consumo, que es lo que interesa a los trabajadores y que depende de precios relativos sectoriales.

En el transcurso del debate se destacó que siempre se presentan problemas cuando se utilizan datos para realizar comparaciones entre países. Tal es el caso de las medidas basadas en el ingreso, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y la mortalidad infantil. Con respecto a este último factor, son muchos

los países que no recopilan datos por este concepto, y cuando lo hacen, los resultados no siempre son fiables. Los participantes señalaron también que han tenido problemas importantes a la hora de construir datos de series cronológicas debido a los frecuentes cambios de metodología y recopilación de datos.

En el debate sobre la medición de la pobreza, Reddy reiteró su posición de que no se tiene cálculos significativos o confiables sobre la pobreza de ingreso en muchos países, y que no existen datos internacionalmente comparables. Aunque puede haber problemas con muchos tipos de datos, consideraba que las mediciones métricas monetarias producidas por el Banco Mundial presentan más problemas que casi todas las otras, por lo que recomendaba utilizar medidas con una mejor definición conceptual, como por ejemplo, la mortalidad infantil.

## *Parte II: Análisis comparativo de estudios de caso*

La segunda parte del taller se centró en los estudios de caso seleccionados para la investigación comparativa. Se analizaron diez estudios de caso; ocho de ellos (Botswana, Brasil, Costa Rica, India, Kenya, Malasia, Sudáfrica y Taiwán Provincia de la China) entrañan un trabajo que han de llevar a cabo los equipos de investigación sobre la dinámica de la pobreza y los regímenes de políticas en seis áreas generales: estrategias de desarrollo y pobreza; riqueza y desigualdad de ingreso; el régimen de política social, la previsión social y los servicios sociales; intereses organizados, estrategias de desarrollo y la política social; y la capacidad del Estado desarrollista y la reforma institucional. Los dos casos restantes (Irlanda y Finlandia) forman parte de un conjunto de países sobre los cuales los investigadores harán una exposición general de las experiencias en materia de desarrollo, previsión social y reducción de la pobreza. También se producirán documentos generales para los casos de China, Mauricio, Mozambique, la República de Corea, Singapur, Sri Lanka y Viet Nam.

Los estudios de caso se han organizado de acuerdo con los resultados obtenidos en la transformación estructural. Esto se refiere al avance logrado para cambiar la composición del empleo en favor de la manufactura; el nivel de empleo formal y la integración del mercado laboral; las diferencias en los niveles de productividad laboral e ingreso o la dispersión de salarios en los diferentes sectores; cambios en la composición de las exportaciones en beneficio de las manufacturas; y diferencias en el vínculo inversiones-exportaciones, incluidas las capacidades para satisfacer las necesidades de importación de las industrias. Los casos se han clasificado en tres tipos: los casos que han alcanzado altos niveles de transformación estructural; los casos con niveles medios de cambio estructural; y los casos con una baja transformación estructural. Al interior de esta tipología, se han subdividido los casos de acuerdo a si se dieron en un contexto autoritario o democrático al momento de iniciar la opción de crecimiento y desarrollo (Véase el recuadro 2). Se trata de una clasificación tosca, ya que algunos países de América Latina han experimentado a lo largo de su historia ciclos de regímenes autoritarios y democráticos. No obstante, si la investigación es sensible a las transiciones políticas y económicas, puede ser posible determinar más de un régimen de políticas en un país.

## *Sesión 4: Irlanda y Finlandia*

Irlanda y Finlandia representan democracias tardíamente industrializadas con altas tasas de crecimiento pero estrategias económicas y resultados diferentes en cuanto a previsión social y reducción de la pobreza. Cuando Irlanda adquirió su independencia de Gran Bretaña en 1922, su economía era muy similar a la de muchos países en desarrollo: cerca de la mitad de sus exportaciones consistía de un único producto básico no procesado (ganado vacuno en pie), y la industria era virtualmente inexistente, salvo por una pequeña industria de alimentos y bebidas. De manera similar, si bien la transformación industrial comenzó en Finlandia a finales del siglo XIX, aún llegados los años de la segunda guerra mundial, la agricultura a pequeña escala continuaba predominando en la economía y la pobreza era generalizada en las zonas rurales. La industrialización y urbanización a gran escala no comenzaron hasta las décadas de los años 50 y 60. Llegados los años 80 y 90, estos dos países se habían convertido en economías de altos ingresos y en cuyas transformaciones los estados y los mercados cumplían funciones diferentes.

Peadar Kirby hizo una reseña de la experiencia de desarrollo de Irlanda, en la cual demostró lo que en su opinión constituye un éxito económico pero un fracaso social. Irlanda ha experimentado un crecimiento económico intensivo, mas no extensivo, basado primordialmente en la captación de altos niveles de EID, en especial en el área de la tecnología de la información, productos químicos y farmacéuticos. Sin embargo, en los últimos años, el crecimiento económico se ha mantenido con el auge del sector de la construcción, el empleo público y las altas tasas de consumo, con la acumulación de niveles muy altos de deuda. Las ganancias económicas son vulnerables a la inflación, el desaceleramiento de las exportaciones y una alta dependencia de la IED. Muchos de los nuevos estados miembros de la UE que ahora emulan el modelo irlandés son más competitivos que Irlanda.

Pero subsiste una serie de problemas sociales. El servicio de salud está en crisis y existen largas listas de pacientes a la espera de atención pública de salud. En la práctica se ha creado un sistema de salud de dos niveles, en el cual un número cada vez mayor de personas depende del seguro privado y el gobierno subvenciona los servicios privados de salud, incluso en las instituciones públicas. Además, el sistema de transporte público es inadecuado, el sistema tributario es regresivo y los recursos del Estado benefactor no han aumentado en consonancia con el costo de la vida.

El modelo irlandés se ha basado en la atracción de grandes cantidades de IED, con incentivos fiscales, en particular un bajo impuesto sobre las utilidades y sobre las ganancias de capital, piezas centrales de su éxito. La política de alianza social también ha sido importante. Representantes del Estado, empleadores, agricultores y sindicatos negocian convenios trienales sobre desarrollo nacional; más tarde se sumaron grupos comunitarios y de voluntarios como miembros sociales. Los convenios, que giran en torno a los salarios y otros elementos clave de las políticas económicas y sociales, han sido cruciales para moderar los aumentos salariales y promover la cohesión industrial y social durante períodos de rápido cambio. Muchos trabajadores se han beneficiado del crecimiento del empleo y la reducción del impuesto a la renta.

No obstante los excedentes presupuestarios registrados durante los años de auge económico, el gobierno irlandés ha actuado con suma cautela a la hora de incrementar el gasto social, con el resultado de que Irlanda tiene uno de los niveles más bajos de gasto en protección social como porcentaje del PIB en la UE. En consecuencia, existen altos niveles de pobreza relativa, en particular entre los jóvenes, los adultos mayores y, en número creciente, los trabajadores pobres.

El sistema político irlandés es poco usual, en el sentido de que es en buena medida un sistema no ideológico y personalista. Los dos partidos principales se diferencian más en el ámbito constitucional que en el ideológico. En consecuencia, el Partido Demócrata Progresista, un partido neoliberal relativamente pequeño que ha formado parte de la coalición en el poder, logró ejercer una influencia considerable sobre la política de gobierno. La función del Estado ha sido primordialmente tecnocrática y administrativa, mientras que la política social ha recibido básicamente un trato de elemento residual cuya prioridad ha sido ocuparse del desempleo.

La exposición de Jaakko Kiander demostró el impresionante crecimiento y los adelantos sociales logrados por Finlandia en los 100 últimos años. Finlandia era un país sumamente pobre en el siglo XIX, y en él se vivió la última gran hambruna de Europa en la década de 1860. Sin embargo, la liberalización económica iniciada ese decenio y las inversiones en el sistema ferroviario produjeron el primer período de crecimiento económico entre 1870 y 1914.

En aquel entonces, Finlandia era un Gran Ducado autónomo del Imperio Ruso, y como tal gozaba de una posición especial que le permitía llevar un libre comercio con Rusia y mantenerse relativamente abierta al comercio con el resto del mundo. Sin embargo, Finlandia perdió su mercado de exportación tras la revolución rusa de 1917, cuando ganó su independencia y el comercio entre el país y la Unión Soviética se redujo a prácticamente nada durante el período entre las dos guerras. Esta importante relación comercial se reanudó solo después de la segunda guerra mundial, inicialmente como reparaciones de guerra.

Durante los años del período entre las dos guerras, la política se vio dominada por el liberalismo económico, aunque este coexistía con la expansión de la educación básica y la intervención del Estado en apoyo a la inversión industrial. A partir de 1945, se amplió el papel del Estado; el gobierno comenzó a actuar como la principal entidad a cargo de la toma de decisiones, se enfatizó la promoción de la industria con uso intensivo de capital y el crecimiento basado en las exportaciones. El Estado regulaba los mercados y los flujos de capital internacional, invertía en educación, sobre todo a través de la creación de nuevas universidades, y mantenía una presencia considerable en la industria. La política macroeconómica se centraba en mantener y mejorar la competitividad en los mercados internacionales y apoyar la inversión. Este modelo no era compatible con el libre mercado, por lo que desembocó en un uso ineficiente del capital. Sin embargo, arrojó resultados positivos de sólido crecimiento económico y pleno empleo.

A principios de la década de los años 90, el fin del comercio bilateral con la Unión Soviética y la liberalización desembocaron en una crisis financiera y un período de reestructuración. A su ingreso a la UE se sumó una serie de políticas económicas más ortodoxas, el gobierno dejó de participar activamente en la industria y llevó a cabo un programa de privatización a gran escala. A medida que la recaudación fiscal ha disminuido, se han producido recortes en el gasto público y, en consecuencia, un aumento de la desigualdad, aunque el crecimiento económico ha continuado con fuerza.

El Estado benefactor finlandés se construyó en el transcurso de muchos años, comenzando con la reforma agraria de 1918 luego de la independencia, y la provisión de atención básica de salud y educación primaria obligatoria durante los años entre las dos guerras. Se han realizado importantes reformas sociales en los años de la posguerra, entre ellas una nueva reforma agraria; beneficios para la infancia a partir de 1948; un sistema de pensiones laborales a partir de 1957; y un sistema de pensión básica renovado en 1957. El triunfo de los socialdemócratas en 1966 y su alianza con el partido agrario de pequeños agricultores dieron pie a una ola de reformas durante el decenio siguiente, incluida la introducción de escuelas integrales, universidades regionales, centros municipales de salud y el cuidado de los adultos mayores, los discapacitados y los niños. Esto condujo a un rápido aumento del gasto público y el empleo público.

Entre 1966 y 1980, la pobreza y la desigualdad disminuyeron rápidamente, mientras que la distribución del ingreso permaneció inalterable durante la década de los años 80. El período de crisis y liberalización desde principios de los años 90 han generado una creciente desigualdad.

### Debate

En el debate se examinó la crisis de la deuda en Irlanda durante la década de los años 80, producto de los impactos petroleros y el alto gasto social en que se incurrió para garantizar el empleo. Como consecuencia de la crisis financiera resultante y el temor a la gran deuda que generó, el gobierno irlandés ha mantenido desde entonces una actitud de cautela ante los grandes gastos. Se dijo durante el debate que esta situación era similar a la experiencia de muchos países latinoamericanos.

Como expusiera Kirby en su exposición, la política irlandesa es inusual, ya que los dos partidos principales son multiclasistas. En consecuencia, no ha sido posible desarrollar una alianza de clases para ganar el poder del Estado. Las coaliciones multiclasistas resultantes son a menudo incoherentes, lo que, en opinión de Kirby, ha conducido a la adopción de unas políticas sociales a corto plazo en Irlanda, con programas trienales que se formulan para atender crisis específicas.

Un comentario importante fue que el período de auge en Irlanda se inicia con un gobierno que seguía muchas de las mismas políticas que se habían utilizado anteriormente. Además, Kirby enfatizó la importancia de los fondos sociales de la UE, que en realidad llegaron a constituir flujos sustanciales de asistencia externa. Luego del éxito económico de las políticas liberales, todos los partidos principales están ahora compitiendo para ver quién ofrece los mayores recortes fiscales. Pero el aumento del empleo y la competitividad salarial han hecho que casi todos los sindicatos continúen apoyando el criterio de alianza social para la fijación de sueldos y la formulación de las políticas. A pesar de las

marcadas diferencias entre el Reino Unido e Irlanda, se mencionó que este último podría terminar en una posición similar a la del primero, si bien por una vía diferente.

No obstante la gran diferencia entre los enfoques que siguieran Finlandia e Irlanda, un participante observó que ambos casos habían seguido una política de impuestos sobre las utilidades bajos. Otro factor central para el éxito del caso finlandés ha sido que todos los participantes, incluidos los sindicatos, han reconocido la importancia preponderante de la competitividad de las exportaciones finlandesas. Por ello, la macroeconomía se consideraba más importante que la microeconomía, con un mayor énfasis en la competitividad que en la rentabilidad. De allí que el sistema finlandés de previsión social se ampliara sobre la base de un fuerte crecimiento económico.

Otra pregunta se refirió al tema de la participación extranjera en la propiedad de las empresas finlandesas, ante lo cual Kiander admitió que estas compañías tienden a tener participaciones a más corto plazo y son menos propensas a invertir en el país que las empresas finlandesas.

### *Sesión 5: Taiwán Provincia de la China y Malasia*

Taiwán Provincia de la China y Malasia forman parte del conjunto de países tardíamente desarrollados del Asia Oriental que han utilizado al Estado como agente activo del desarrollo. Estos países han registrado unas tasas de crecimiento y niveles de transformación estructural impresionantes; Taiwán Provincia de la China, la República de Corea y Singapur han alcanzado niveles de industrialización e ingresos per cápita comparables a los de muchos países de la OCDE. El desarrollo económico ha sido el objetivo principal de la política pública, y en el caso de los países del Asia Oriental más desarrollados, las políticas industriales fueron sumamente selectivas; las industrias prioritarias, la mayoría de las cuales se encontraba en el sector de exportación, debían responder a requerimientos de desempeño. Las políticas sociales han sido una función del desarrollo económico, con la canalización de los ahorros públicos hacia las inversiones industriales y la infraestructura. El Estado ha asumido una responsabilidad muy limitada por la previsión social directa, que ha dejado en manos de las empresas, las comunidades y las familias para desempeñar fundamentalmente un papel de ente regulador. A diferencia de Finlandia e Irlanda, la transformación estructural de las economías del Asia Oriental se efectuó bajo condiciones autoritarias.

Yeun-wen Ku presentó al caso de Taiwán Provincia de la China, que caracterizó como una experiencia de desarrollo de alto crecimiento, igualdad relativa y, últimamente, en transición hacia la democracia durante la década de los años 90. Se refirió a la estrategia del desarrollo como un "capitalismo benefactor productivista", que implica la priorización de los objetivos económicos e industriales respecto de todas las otras políticas del Estado. Otro factor clave ha sido la gran importancia de la educación y la familia en la sociedad taiwanesa. No obstante, destacó que los cambios demográficos, como la reducción del tamaño de las familias y el aumento de la participación de la mujer en la fuerza laboral, están poniendo en riesgo el papel tradicional de la familia en la previsión social.

Las investigaciones que ha realizado Ku en el pasado para comparar la década de los años 80 con el decenio de los años 90 han intentado actualizar el trabajo de Esping-Andersen y demostrar que los tipos de régimen pueden cambiar con el tiempo. En términos más específicos, el análisis de Ku ha permitido identificar un nuevo tipo de régimen en el Asia Oriental, que incluye a Taiwán Provincia de la China y la República de Corea. Sus resultados revelan que este modelo persistió a lo largo de los años 80 y 90. Además, el análisis muestra algunos resultados interesantes para varios países. Se mencionó específicamente el régimen de previsión social del Japón, en muchos aspectos similar al de Alemania, razón por la cual se le clasificó junto a este país, en lugar de incluirlo, como habría cabido esperar, en el grupo de Taiwán Provincia de la China y la República de Corea.

Por otra parte, Irlanda se destacó por ser un caso distinto de los otros países cubiertos en el análisis y formar su propio grupo durante las décadas de los años 80 y 90. El Reino Unido fue un ejemplo notable de régimen de previsión que había cambiado considerablemente. El análisis de Ku muestra que, durante la década de los años 80, el Reino Unido formaba un grupo con los países nórdicos, pero

luego del período del gobierno de Margaret Thatcher y las reformas que llevase a cabo en el sistema de previsión social, el régimen de previsión social de los años 90 se había transformado en un sistema liberal, por lo que pasó a formar parte del grupo de países como Suiza y los Estados Unidos.

Taiwán Provincia de la China, que experimentó altas tasas de crecimiento durante las décadas de los años 70, 80 y 90, acusa un declive de dicho crecimiento desde 2000, al tiempo que ha visto aumentar la desigualdad y el desempleo. Esto ha generado manifestaciones de los trabajadores en favor de una distribución más equitativa del ingreso y un aumento de los puestos de trabajo.

Khoo Boo Teik presentó la propuesta de investigación para Malasia; durante su exposición explicó que, en muchos sentidos, y habida cuenta de la diversidad del país, los estudios sobre Malasia equivalen en sí mismos a análisis comparativos. Malasia ha tenido un éxito relativo en la reducción de la pobreza si se mide por sus propias metas. El gobierno adoptó como política la reducción de la pobreza sin distinción de raza, en respuesta a los disturbios étnicos de 1969. En efecto, los cálculos indican que la pobreza familiar ha disminuido a aproximadamente 5 por ciento. La mayor reducción de la pobreza se ha registrado en las zonas rurales a través de las inversiones en infraestructura, atención de salud, educación y subsidios.

El gobierno malayo se propone llevar a cabo un proyecto capitalista nacional con el objetivo de colocar al país en el grupo de países desarrollados para 2020. El Estado entiende su papel como ente gestor del equilibrio entre el Estado, el capital extranjero y el capital interno. La investigación de esta función debe tomar en cuenta el hecho de que la mano de obra organizada ha tenido muy poco poder desde que fuera diezmada a finales de la década de los años 60. El gobierno malayo también ha emprendido proyectos de ingeniería social vinculados a la planificación económica, así como una reestructuración para atender las desigualdades étnicas del país.

La investigación sobre Malasia se centrará en el período que se inicia en 1957, cuando Malasia logró su independencia, hasta el presente. El régimen estatal inicial, que se guiaba por políticas del "laissez-faire", colapsó bajo la violencia étnica de 1969, y en 1970 llegó al poder la actual coalición gobernante. Este régimen ha desempeñado un papel mucho más intervencionista, se ha convertido en un inversionista de rango y asumido el control de la economía. Bajo el liderazgo de Mahathir Mohamad, se reconfiguró el régimen para convertir el Estado intervencionista en un Estado desarrollista con la orientación que han seguido países como el Japón y la República de Corea. No se conocen a cabalidad los cambios que han ocurrido desde la llegada de un nuevo primer ministro en 2003.

Al analizar el régimen de Mahathir Mohamad, parecería que muchas políticas eran a menudo incompatibles, por lo que Khoo planteó la posibilidad de que coexistieran múltiples regímenes de políticas. Además, Khoo observó que si bien la etnicidad es indudablemente de gran importancia en Malasia, el equipo de investigación tendría que ir más allá de este aspecto y considerar también otros factores explicativos relevantes.

### Debate

Durante el debate se planteó el problema de la disponibilidad de datos. En Malasia, la información sobre pobreza y desigualdad es un tema sumamente delicado en razón de las sensibilidades étnicas y las inquietudes relativas a la legitimidad del Estado. En cuanto a su proyecto, Khoo explicó su intención de utilizar una variedad de fuentes de datos en lugar de valerse únicamente de las fuentes oficiales. Mencionó en particular que intentaría obtener datos no procesados sobre los hogares de la Unidad de Planificación Económica, pero admitió que esto podría resultar difícil. El departamento de estadística también vende datos de encuestas no procesados, pero el acceso a esta información dependerá de la cantidad que el equipo de investigación pueda comprar. La exactitud de estos datos también pudiera analizarse mediante comparación con otros indicadores y medidas sustitutivas.

En cuanto al proyecto de investigación en general, se propuso incorporar algunos datos globales básicos para todos los estudios de caso como base para la comparación. También se sugirió incluir datos de cuentas nacionales, como el gasto público como porcentaje del PIB.

Se formularon diversas preguntas sobre el análisis de factores y agrupaciones que realizara Ku. Se consideró un método útil, por lo que se sugirió utilizar este tipo de análisis a lo largo de todo el proyecto. En el marco de este análisis, Irlanda forma una agrupación por sí sola, habida cuenta de la dificultad de categorizar el caso irlandés. El intercambio reveló que las reformas al sistema de previsión social irlandés se habían realizado a intervalos irregulares, y a menudo parecen contradecirse entre sí. El elemento que motiva la reforma de la previsión social es aquel que identifican los ministros en las reuniones semanales con sus electores, en lugar de los paradigmas de reforma.

El análisis de Ku reveló además ciertas similitudes entre el Japón y Alemania. Durante el debate se consideró que la investigación había detectado similitudes entre la política industrial de Alemania y el Japón y sus respectivas estrategias de desarrollo. Sin embargo, otras investigaciones han demostrado que, en materia de previsión social y tributación, el Japón se ubica en el mismo grupo de la República de Corea y Taiwán Provincia de la China.

A pesar de lo interesante que pueda resultar la clasificación de regímenes de Ku, varios participantes observaron que es importante que la investigación no analice los regímenes como entes estáticos. Una de las oportunidades interesantes de investigación reside en estudiar las variaciones entre regímenes y las transiciones entre regímenes.

La exposición demostró que Taiwán Provincia de la China ha logrado evitar altos niveles de desigualdad a pesar de los niveles relativamente bajos de inversión social. Esto indica que existen ciertos mecanismos que han conducido a una distribución equitativa. Sin embargo, también se señaló que aunque la desigualdad es relativamente baja según los coeficientes de Gini, estas cifras podrían ocultar una sustancial desigualdad de género, que los coeficientes de Gini no recogen. En relación con Malasia, Khoo aceptó que existe desigualdad de género, pero no creía que esta fuera tan pronunciada como en otros países del Asia Oriental. El Estado malayo tiene una política de incorporación de la mujer a las políticas públicas que ha resultado relativamente exitosa.

El debate se ocupó también de la fortaleza de la capacidad del Estado en Malasia. Khoo ilustró este caso comparando a Malasia con Indonesia y Nigeria y las capacidades de estos países para utilizar sus ingresos petroleros. Un participante opinó que la fuerte capacidad del Estado en Malasia y, de hecho, en Taiwán Provincia de la China tiene que ver en parte con la simbiosis entre el partido político y el Estado. Esta situación marca un franco contraste con lo que ocurre en Europa, donde los gobiernos tienen una posición política orientada hacia la izquierda o la derecha.

### *Sesión 6: Brasil y Sudáfrica*

Brasil y Sudáfrica representan casos de transformación estructural de envergadura, con una cuantiosa mano de obra industrial, una agricultura comercializada y un campesinado en vías de desaparición. Las estrategias industriales han tendido a basarse en un uso intensivo de aptitudes y capital, lo que se ha traducido en una alta segmentación de los mercados laborales, altos niveles de desigualdad y pobreza. En Brasil, la migración de la fuerza laboral de las zonas rurales hacia las zonas urbanas generó un amplio sector no estructurado. En Sudáfrica no se permitió la formación de un gran sector no estructurado en razón de las políticas de control laboral del régimen del apartheid. En su lugar, la estrategia de crecimiento basado en el uso intensivo de capital ha generado altas tasas de desempleo. Brasil ha experimentado ciclos de régimen autoritario y democracia, mientras que antes del desmantelamiento del apartheid en 1994, la participación democrática en Sudáfrica se reservaba a una minoría blanca.

Sônia Draibe expuso el caso de Brasil. Durante el siglo XX, Brasil desarrolló una sociedad moderna con una base industrial, al salir de un pasado agrario en el cual dominaron las exportaciones primarias hasta la primera década de siglo XIX. Todo el proceso de esta trascendental transformación de la estructura social fue encabezado por el Estado, por medio de dos estrategias de desarrollo sucesivas: la estrategia desarrollista que se implantó entre la década de los años 30 y el decenio de los años 80, y la estrategia liberal que se impuso en la década de los años 90 hasta ahora. Entre 1930 y 1970, Brasil se

concentró en un rápido proceso de industrialización, crecimiento económico y urbanización. A ello contribuyeron unas condiciones internacionales favorables, sobre todo por la disponibilidad de capital extranjero. Sin embargo, durante las dos últimas décadas del siglo XX, Brasil vivió un estancamiento económico que condujo a reformas institucionales, privatización y desregulación. Estas reformas han sido particularmente difíciles para la industria manufacturera, aunque otros sectores, en especial los que tienen que ver con la agroindustria, han podido sacar provecho del creciente acceso a los mercados internacionales.

La sociedad brasileña cambió considerablemente durante este período, con un rápido crecimiento demográfico y una acelerada urbanización y, más recientemente, con la democratización de sus instituciones sociales y políticas. También se ha registrado un crecimiento considerable del número de desempleados, que se ubicó aproximadamente en 12 por ciento en 2003, mientras que los trabajadores del sector no estructurado conforman cerca del 58 por ciento de la población económicamente activa.

No obstante, se han dado mejoras importantes en los indicadores sociales, como la esperanza de vida, la mortalidad infantil y las tasas de alfabetización, y para mayor sorpresa, tanto durante la etapa de rápido crecimiento como durante el período de desaceleramiento. A pesar de ello, la distribución del ingreso en Brasil se ubica entre las más desiguales del mundo, con un coeficiente de Gini de aproximadamente 0,6 por ciento en los últimos 40 años. El norte y el noreste siguen siendo zonas extremadamente pobres, mientras que las regiones del sur y, cada vez en mayor medida, el centro-occidente, son mucho más ricas. Las tasas de pobreza disminuyeron entre la década de los años 40 y 1980. Pero la tendencia se revirtió durante la década de los años 80, para llegar hasta cerca de 35 por ciento de la población a mediados de los años 90. Tras la implantación de un programa de estabilización económica, la pobreza ha venido disminuyendo, con una reducción tanto de la tasa de pobreza como de la tasa de desigualdad observables desde 2003.

El estudio sobre el Brasil enfatizará tres aspectos centrales: las diferencias y similitudes entre las dos estrategias que definieron el desarrollo desde la década de los años 30 hasta ahora; las características del Estado benefactor brasileño durante este período; y el contenido de los dos ciclos de reforma que cambiaron el sistema de política social durante el último siglo: el ciclo de democratización de mediados de los años 80 y el ciclo liberal, emprendido a partir de la segunda mitad de los años 90, impulsado por un complejo programa de estabilización, reformas favorables al mercado y consolidación de la democracia. Draibe destacó tres aspectos principales de ambos ciclos: las reformas no han modificado el régimen original de políticas benefactoras conservadoras; existe una relación entre los dos ciclos que depende de la opción de desarrollo seguida; y el ciclo liberal no ha seguido el modelo neoliberal en materia de política social, ni tampoco va en contra del movimiento reformista y democratizador de la década de los años 80.

La previsión social pública contempla la cobertura universal en los ámbitos de la salud y la educación, junto a una asistencia social focalizada y beneficios en efectivo para los pobres. El sistema de beneficencia incluye además servicios basados en las contribuciones, en particular el seguro social, y la provisión a cargo del mercado. Si bien la cobertura de educación primaria alcanza actualmente a 97 por ciento de la población, la educación secundaria es ligeramente superior al 25 por ciento, por lo que los resultados obtenidos en materia de educación colocan a Brasil entre las peores alcanzados en los países de América Latina.

En materia sanitaria, Brasil ha creado un sistema público integrado de salud que se fundamenta en derechos universales y la prestación gratuita de servicios. Con la Constitución de 1988 se creó además un programa de asistencia social, que tiene dos características únicas: un sólido diseño institucional y un diseño de participación de consejos sociales creados en casi todos los municipalidades brasileños.

Jeremy Seekings presentó un panorama sobre la política pública y la reducción de la pobreza en Sudáfrica. Este país tiene una historia de discriminación racial sistemática a cargo del Estado y niveles muy altos desigualdad de ingreso y riqueza. La democratización se inició apenas recientemente; los sudafricanos negros adquirieron el derecho a votar apenas en 1994. El nivel organizativo de la mano

de obra calificada es sólido, con una negociación colectiva centralizada, lo cual ha incidido sobre la estrategia de crecimiento del país, que tiene un uso intensivo de destrezas y capital. Como consecuencia, las personas empleadas gozan de salarios relativamente altos, y la productividad ha aumentado de forma paralela a la disminución de los puestos de trabajo.

Muchas políticas públicas posteriores al apartheid han seguido el modelo que este período dejara como legado. Incluso antes de 1994, existían algunas políticas relativamente a favor de los pobres en Sudáfrica, como las pensiones para los ciudadanos negros no basadas en contribuciones, vigentes desde la década de los años 40, si bien la paridad de beneficios entre las razas se alcanzó apenas en 1993. Seekings argumentó que la eliminación del elemento racial de la política pública, que tuvo su auge a partir de 1994, pudo haber afectado los resultados en materia de distribución, desde el momento en que el criterio de clase reemplazó al de la raza como la base de la desigualdad económica. Mencionó que los pobres son fundamentalmente sectores marginales de la clase trabajadora, como los trabajadores rurales y el personal doméstico, así como una subclase de hogares, ninguno de cuyos miembros tiene empleo. Como no existe virtualmente un sector no estructurado o campesinado en Sudáfrica, esta subclase se encuentra en una situación particularmente vulnerable.

En los 10 últimos años se ha registrado un rápido crecimiento de las clases medias negras, pero también ha aumentado el desempleo, que ha llegado a aproximadamente 40 por ciento, lo que a su vez ha incrementado la subclase económica. La desigualdad de ingreso ha crecido desde 1994, luego de haberse mantenido relativamente estable durante los años del apartheid. Si bien las políticas han sido despojadas del elemento racial, siguen beneficiando únicamente a los trabajadores calificados del sector estructurado, mientras que la opción macroeconómica y de crecimiento que sigue el gobierno continúa basándose en una estrategia de uso intensivo de mano de obra altamente calificada y capital. Se ha observado cierta reasignación de fondos hacia la salud y la educación en zonas pobres, pero ello no se ha traducido en un mejoramiento de la calidad de la educación, y las mejoras en la atención de salud se han visto opacadas por el impacto del VIH/SIDA. El virus ha causado una disminución considerable de la esperanza de vida en Sudáfrica en el último decenio, lo que a su vez ha producido un caída considerable de la calificación del país en el Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Aproximadamente uno de cada cuatro sudafricanos recibe subsidios de asistencia social, cuyo presupuesto constituye una proporción muy alta del PIB. La pensión de vejez, por ejemplo, es sumamente generosa, y a menudo constituye el sustento de hogares enteros. Además, el programa de subvención por hijos ha ampliado mucho su cobertura en los años posteriores al apartheid.

### Debate

Durante el debate salió a relucir que, en contraste con los países de América Latina, y Brasil en particular, resulta inusual que Sudáfrica, con una tasa de desempleo de 40 por ciento, no tenga un sector no estructurado. Para poder sobrevivir, 10 millones de sudafricanos pobres reciben subsidios, que a veces son el sostén de toda una familia. Cuando ningún miembro de la familia tiene empleo ni recibe subsidio, los miembros del hogar se ven obligados a depender del apoyo de algún familiar cercano.

Durante el debate se mencionaron otras diferencias sustanciales entre Brasil y Sudáfrica. Se mencionó, por ejemplo, que Sudáfrica recauda más del doble de impuestos que Brasil. En efecto, toda la región del sur de África tiene altos niveles de tributación, por lo que se mencionó que podría resultar de mayor utilidad comparar la experiencia de Sudáfrica con sus países vecinos. Varios países del sur del continente tenían un sistema de previsión blanco antes de alcanzar la independencia, y distintos países siguieron diferentes criterios para eliminar el elemento racial del sistema. Zambia intentó ampliar los beneficios a toda la población, lo que generó una crisis fiscal, mientras que Zimbabwe eliminó la previsión social para los blancos. El enfoque de Sudáfrica se ubica en algún punto entre estas dos experiencias.

Otras pregunta se refirió a los vínculos entre la desigualdad, la redistribución y el crecimiento. En el caso de Sudáfrica, los beneficios del crecimiento se desvían hacia aumentos salariales para los

trabajadores del sector estructurado, en lugar de favorecer a los pobres y excluidos. Es por ello que tomará mucho tiempo para que los beneficios de un crecimiento sólido lleguen a los pobres mientras se mantenga el alto nivel de desempleo.

A pesar de que tanto Brasil como Sudáfrica tienen gobiernos de izquierda, ambas naciones ejecutan actualmente políticas predominantemente neoliberales. A la luz de esta situación, un participante se preguntó si la política de izquierda continuaba representando un cambio. Seekings opinó que la democracia es un factor ciertamente importante y que los gobiernos de izquierda también lo son, ya que tienen un espacio político mayor para atender los asuntos sociales y un mayor éxito para abordar la inflación al mismo tiempo que la redistribución a través de la asistencia social. En lugar de ver a Sudáfrica como un fracaso de la política de izquierda, los estrechos vínculos entre el gobierno y la fuerza laboral organizada brindan una mejor explicación de las limitaciones de la capacidad del gobierno para cambiar la opción de crecimiento del país.

También se debatieron los efectos de una economía mundializada sobre la posibilidad de redistribución de los recursos. Un participante opinó que, debido a la naturaleza integrada tanto de la economía brasileña como de la economía sudafricana, la posibilidad de redistribución en el caso sudafricano probablemente desataría una fuga de capital. En consecuencia, los gobiernos tienen que respetar la propiedad privada y la redistribución radical se hace poco probable. La adopción de la convertibilidad del rand puede haber hecho que la redistribución en Sudáfrica resulte realmente imposible.

Finalmente, se planteó la importancia de comparar los casos de Brasil, Malasia y Sudáfrica. Cada uno de estos países tiene fuertes divisiones étnicas o raciales. En Malasia, existe un pacto entre los tres partidos políticos principales, de conformación étnica, para superar las divisiones étnicas mientras el gobierno intenta promover a la vez la acción afirmativa y un Estado desarrollista. En Sudáfrica, las dificultades para promover la acción afirmativa y un Estado desarrollista podrían obedecer al hecho de que el capital blanco ha tendido a apoyar al Partido Nacional en lugar del Congreso Nacional Africano (CNA), actualmente en el poder. Como el Partido Nacional se retiró del pacto político que culminó en democracia, esto constituye un problema de envergadura para la coalición de gobierno y el sector empresarial.

## *Sesión 7: Botswana y Kenya*

Botswana y Kenya representan casos de baja transformación estructural, si bien Botswana ha experimentado niveles altos y sostenidos de crecimiento desde el descubrimiento de depósitos de diamantes en el país en la década de los años 60. El número de trabajadores empleados en el sector de las manufacturas es, en promedio, ligeramente superior al 10 por ciento de la fuerza laboral; la contribución de las manufacturas al PIB es mayor en Kenya que en Botswana, pero mucho menor en los dos países que en los otros estudios de caso; y el sector manufacturero tiene una contribución ínfima a los ingresos por concepto de exportaciones. Estos países continúan siendo exportadores de productos básicos primarios. La limitada industrialización ha significado que sólo una pequeña proporción de la fuerza laboral cuenta con protección social, aunque se han tomado medidas importantes para promover la educación y otros servicios sociales. Los niveles de pobreza tienden a ser altos. Botswana ha mantenido un régimen democrático sin interrupciones desde su independencia en la década de los años 60, mientras que Kenya vivió una transición hacia una democracia formal tan sólo en la década de los años 90.

Onalenna Selolwane comenzó su presentación general sobre la investigación de Botswana con una descripción de los recursos relativamente abundantes a disposición del equipo de investigación. El equipo puede valerse de más de 20 años de investigación sobre la pobreza en diferentes áreas con un volumen sustancial de información estadística sobre el tema. La tarea del equipo de investigación consistirá en reunir estas diversas fuentes en el contexto del enfoque de regímenes de política.

Selolwane procedió seguidamente a explicar la situación de Botswana al momento de la independencia. La población para ese momento llegaba a 500,000 en un país del tamaño de Francia. Los principales centros poblados se encontraban ubicados alrededor de las fuentes de agua, mientras que el resto del país es básicamente desierto. No se descubrieron recursos minerales de importancia durante el período colonial, por lo que el país no fue plenamente colonizado. Botswana no contaba con infraestructura y sólo tenía tres kilómetros de carreteras pavimentadas.

El logro de un rápido crecimiento económico era la meta del gobierno de Botswana, quien asumió un papel intervencionista en su esfuerzo por alcanzar esa meta. Más específicamente, el doble enfoque se basó en el desarrollo de la industria cárnica y la búsqueda de nuevos recursos minerales que pudieran financiar un crecimiento rápido y sostenido. De allí que se destinara una cantidad considerable de fondos del Estado hacia el desarrollo de recursos hídricos para el consumo humano y la agricultura, incluidos la perforación, la construcción de represas y la instalación de tuberías.

El descubrimiento de las minas de diamantes cambió todo, al poner en manos del gobierno recursos hasta entonces inimaginables que podría utilizar para invertir en la rápida expansión de la agricultura. En efecto, esto contribuyó a la transformación de Botswana durante la primera década de la independencia de uno de los países más pobres del mundo a una nación de medianos ingresos.

Pero este rápido crecimiento generó al mismo tiempo grandes desigualdades de ingreso, ya que el ingreso de los que laboraban en la ganadería y en el sector público aumentó más rápidamente que aquellos que trabajaban en el cultivo de la tierra. Por otra parte, el sector diamantífero, si bien rentable, creaba pocas oportunidades de empleo. El gobierno, relativamente nuevo, enfrentaba un problema político, dado que no había logrado hasta ese momento establecer su legitimidad política. De allí la necesidad de producir cambios desarrollistas, a través de la provisión de clínicas sanitarias, educación y suministro de agua para todo el país, sin preferencias por ninguna región o grupo étnico en particular. Además, existía la gran necesidad de expandir la actividad económica más allá del ganado y los diamantes.

El gobierno invirtió cantidades ingentes de recursos en educación luego de alcanzada la independencia. Sin embargo, las destrezas que los estudiantes adquirían por lo general no eran las que requería el sector privado. Por otra parte, muchos de los egresados pasaban directamente de las universidades a ocupar cargos en el sector público, por lo que el sector privado tenía que competir con el Estado por los recursos humanos o incluso “robarse” al personal ofreciendo mejores condiciones. Para finales de la década de los años 80 y principios de los años 90, el sector privado comenzó a negociar con el gobierno para que se reestructurara la política de educación y se revisara el contenido de la formación.

La estrategia inicial de salud se basaba en la medicina preventiva en lugar de curativa, debido a los costos relativos de ambas. Estos programas comprendían la inmunización, la educación en salud pública y programas de obras públicas dirigidos a mejorar el nivel de higiene. A medida que aumentó el ingreso nacional, la infraestructura social y física necesaria para llevar los servicios a una población esparcida por el territorio se convirtió también en una parte importante de la estrategia de salud. Estas inversiones se tradujeron en mejoras significativas de los indicadores de salud, como las tasas de mortalidad infantil.

Es mucho lo que se ha escrito acerca del poderoso vínculo entre los ganaderos y los responsables de la toma de decisiones en el gobierno, lo que conlleva a que se tomen decisiones favorables para los primeros. Sin embargo, existen otros grupos de interés que no se han analizado con igual detenimiento. Estos son los sindicatos, los grupos industriales que buscan oportunidades más allá de la ganadería y grupos ambientalistas que han enfatizado el impacto ecológico de la extracción de diamantes y la ganadería.

Mohamud Jama hizo una presentación general sobre las estrategias de desarrollo de Kenya. Al momento de lograr la independencia, el gobierno aseveró que su estrategia de desarrollo se centraría en fundir los “valores africanos” de compartir y equidad con la modernización económica. Esta se

basó en una economía mixta, con el Estado en papel predominante en materia de planificación del desarrollo económico del país. Sin embargo, una parte clave de esta función fue la atracción de capital extranjero y nacional. Además, el gobierno manifestó la necesidad de abordar los problemas que representaban la pobreza, el analfabetismo y las enfermedades.

El gobierno decidió invertir los recursos en las áreas que arrojasen los rendimientos más altos. Naturalmente, el resultado fue que los sectores menos favorecidos continuaron desamparados mientras que las áreas en mejores condiciones, con más infraestructura ya desarrollada y recursos naturales, como las tierras altas, recibieron mayores niveles de inversión. Esto perpetuó la desigualdad regional en cuanto a infraestructura y servicios sociales.

El Plan de Desarrollo 1979-1983 incluyó la mitigación de la pobreza como su objetivo explícito; con este propósito se introdujo el concepto de "Enfoque distrital para el desarrollo rural", como medio para dirigir los recursos hacia el nivel de base o de distrito. Sin embargo, al igual que con estrategias precedentes, los documentos que definían el plan de desarrollo no llegaron a convertirse en medidas prácticas.

A estas alturas, Kenya había acusado varios impactos externos a raíz de los aumentos de los precios del petróleo, que se sumaron a errores de política y a la mala administración, lo cual contribuyó a que se presentaran graves problemas en el sector agrícola y la economía en general. La deuda y los problemas económicos resultantes han motivado una serie de iniciativas que buscan abordar los problemas de la pobreza, la desigualdad y el crecimiento demográfico.

Desde 1966 y hasta finales de la década de los años 70, los servicios sociales recibieron entre 19 por ciento y 23 por ciento del presupuesto público, junto al gasto complementario en infraestructura (incluidas las carreteras y el suministro de agua) de 37 por ciento y 46 por ciento del presupuesto. Sin embargo, la prioridad acordada a los servicios sociales en el presupuesto disminuyó con la implantación de reformas neoliberales luego de la crisis de deuda, si bien la educación continúa consumiendo una proporción considerable del presupuesto público. En consecuencia, los servicios básicos, como el agua, no están disponibles en muchas partes del país.

La exclusión social en razón de la región, el género y la etnicidad ha contribuido a la gran disparidad presente en Kenya. Según los sesgos étnicos del presidente de turno, se prestan o niegan servicios a determinados grupos étnicos. La investigación buscará analizar y comprender las razones de esas desigualdades. Un problema importante es la falta de datos integrales en Kenya, dado que algunas regiones del país se han excluido de algunos informes estadísticos del gobierno.

El sistema político de Kenya concentra el poder en la presidencia, ya que casi todas las políticas requieren de la intervención y aprobación presidenciales. No obstante, existen también bloques de intereses en el parlamento nacional que representan a los productores de café, los productores de té, los ganaderos y otros criadores. Además, los donantes y las ONG conservan una considerable cuota de poder en la formulación de las políticas, lo que ha de tomarse en cuenta en la investigación.

### Debate

En el debate que siguió a las ponencias se planteó el problema del VIH/SIDA en los dos estudios de caso. El virus es un problema de envergadura en Botswana y Kenya, si bien en menor medida en este último. En Botswana, el VIH/SIDA ha tenido indudablemente serias implicaciones para la capacidad productiva de las familias. Pero los datos sanitarios sobre la prevalencia y los efectos del virus son poco fiables.

También se discutió el papel de las ONG. Estas organizaciones han ejercido gran influencia en Kenya, donde las organizaciones de la sociedad civil, y en particular las ONG, han desempeñado una función resaltante en la formulación del DELP del país. En Botswana, las ONG no han desempeñado un papel de la misma magnitud que en muchos otros países africanos, pero han hecho su aporte.

Varias de las preguntas se refirieron específicamente a la naturaleza del Estado de Botswana y su capacidad para evitar muchos de los problemas de gobernabilidad que han sido tan evidentes en muchas otras naciones africanas. Como explicase Selolwane en su exposición, los depósitos de diamantes se descubrieron sólo después de la independencia, por lo que, dada la falta de riqueza mineral durante los tiempos de la colonia, el país no fue colonizado en su totalidad. Se mencionó que esto pudiera haber llevado a la creación de un Estado en Botswana sin la presencia de intereses en competencia por el control de la riqueza mineral.

Un participante opinó que aunque la investigación ha revelado que Botswana ha tenido éxito en cuanto a democracia y crecimiento económico, este resultado no se extiende necesariamente hacia la política social. El gasto social como porcentaje del PIB se ubica entre los más bajos de África y representa un "efecto secundario" del crecimiento económico. Además, la dependencia de Botswana respecto de la extracción de diamantes es tal que el país mantiene un volumen considerable de reservas para asegurarse de poder pagar las importaciones si disminuye el ingreso por concepto de la explotación diamantífera. Estas reservas varían entre el equivalente de 3 y 24 meses de importaciones. No obstante la pobreza y la desigualdad en el país, el gobierno no se ha visto obligado a gastar este dinero.

También se comentó que, a pesar del éxito económico de Botswana y su sólida y bien manejada burocracia, no se ha hecho esfuerzo alguno por aprender de las experiencias de Malasia y Mauricio, y que la riqueza del país no se había utilizado para financiar una estrategia de transformación industrial. Este problema no es fácil de explicar, pero Selolwane señaló la falta de materias primas en Botswana como uno de los factores que han impedido el desarrollo de la industria manufacturera en el país. Por otra parte, Sudáfrica ha sido muy eficaz en la prevención del desarrollo del sector manufacturero en Botswana.

## *Sesión 8: Costa Rica y la India*

Costa Rica y la India representan casos con una larga historia de democracia y niveles medios de transformación estructural. Si bien no son casos tan espectaculares como los estados desarrollistas autoritarios que han obtenido resultados positivos, las tasas de crecimiento de la India y Costa Rica han producido ciertos niveles de cambio estructural. Ambos países tomaron medidas en las décadas de los años 50 y 60 para utilizar al Estado como agente activo del desarrollo, incluida la promoción de políticas industriales, si bien con un énfasis en la sustitución de importaciones. Ambos países han experimentado recientemente una mayor liberalización económica y niveles más altos de crecimiento. Un mundo político competitivo, en el cual dos partidos se alternan regularmente en el poder, y la adopción de una orientación socialdemócrata en materia de previsión han ubicado a Costa Rica en un nivel mucho más alto de desarrollo humano que la India, aunque la liberalización parece estar socavando las instituciones políticas para la formulación consensuada de las políticas sociales.

En su exposición, Juliana Martínez Franzoni explicó los límites de la heterodoxia costarricense. La ponente expuso la forma en que Costa Rica había mantenido un régimen democrático junto con un crecimiento económico relativamente bueno y un desempeño social por encima del promedio durante la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, destacó que la participación electoral ha disminuido progresivamente, los escándalos de corrupción han sacudido la confianza del público en el gobierno, el crecimiento económico se ha mostrado volátil y la desigualdad ha estado aumentando.

Costa Rica vivió una época dorada entre 1950 y 1978, período en el que alcanzó las más altas tasas de crecimiento de América Latina, una impresionante reducción del nivel de pobreza y la mortalidad infantil y la consolidación de la democracia, aunque con limitaciones, como lo representa la proscripción de los partidos marxistas entre 1950 y 1970. Sin embargo, este éxito se basó en gran medida en cantidades sustanciales de empréstitos extranjeros, que dejó a Costa Rica en una posición vulnerable ante los impactos petroleros de la década de los años 70 y la caída del precio del café. En consecuencia, Costa Rica sufrió una crisis económica entre 1978 y 1982, con aumento del desempleo, inflación y un crecimiento económico negativo.

Costa Rica ocupaba una posición geopolítica especial para entonces, ya que los Estados Unidos estaba interesado en apoyar a los gobiernos centroamericanos que no estuvieran alineados con los sandinistas de la vecina Nicaragua. De allí que, a mediados de la década de los años 80, el gobierno costarricense recibiera 36 por ciento de su presupuesto como asistencia de los Estados Unidos. Esto permitió al país superar la crisis económica mucho más rápidamente de lo que hubiera sido posible sin tal ayuda, aunque a cambio pasó a depender de la política exterior estadounidense.

Desde la crisis, Costa Rica ha puesto en práctica una serie de soluciones parciales, con algunas políticas económicas y sociales algunas veces contradictorias. La política económica se ha centrado en la liberalización, la atracción de IED y la promoción de las exportaciones. Pero el Estado ha mantenido una fuerte intervención para promover el comercio. En materia de política social, si bien los servicios siguen siendo universales, las reformas aumentaron la dependencia en una mezcla de provisión de servicios basada en el mercado, el cuasimercado y el Estado.

De forma paralela al giro neoliberal "a la tica" y la posición socialdemócrata en materia de política social, la promulgación de leyes para proteger los derechos civiles, políticos y sociales aumentó considerablemente durante este período, al igual que los mecanismos específicos para hacer cumplir tales derechos. En cuanto a la reforma del Estado, Costa Rica también ha pasado por la creación de muchas entidades autónomas para manejar los fondos públicos, con el resultado de que esas instituciones están ahora a cargo de 65 por ciento del presupuesto público, lo que deja apenas 35 por ciento en manos del poder ejecutivo. En este período se observa entonces una reducción de la capacidad del Estado en cuanto a presupuesto y personal junto a un aumento de sus obligaciones.

En líneas generales, el desempeño macroeconómico ha sido relativamente bueno; Costa Rica ha registrado el crecimiento económico más alto de América Latina, junto con Chile, y un aumento sustancial de sus exportaciones. No obstante, el crecimiento y la inflación han sido volátiles, y los beneficios han sido distribuidos de forma dispareja, lo que ha contribuido a la desigualdad. Costa Rica ocupa además los primeros lugares en la región latinoamericana en casi todos los indicadores sociales, especialmente en salud, pero Martínez Franzoni destacó que esto es consecuencia de una distribución más bien secundaria y no primaria.

Las zonas francas industriales han sido un sector dinámico clave del éxito económico costarricense. No obstante, estos sectores tienen muy poca vinculación con los sectores internos y emplean una mínima proporción de la población económicamente activa. Además, el sector no estructurado está creciendo rápidamente, con un número mayor de puestos de trabajo que el sector estructurado cada año y el desempleo, aunque todavía lentamente, ha alcanzado al nivel más alto de los 20 últimos años.

Costa Rica ha mantenido una democracia multipartidista competitiva por más de 50 años. No obstante, una creciente abstención electoral y un mayor número de protestas sociales han demostrado una creciente desilusión ante la política. Costa Rica enfrenta ahora la opción de escoger entre la consolidación de las políticas neoliberales y su ampliación hacia las políticas sociales, o tomar un sendero socialdemócrata, no sólo en el ámbito de la política social, sino sobre todo en materia de políticas económicas.

Nagaraj Rayaprolu expuso el caso de la India. Comenzó por destacar la opinión de que no ha habido una relación clara entre el crecimiento y la reducción de la pobreza en la India. Sin embargo, los políticos indios siguen centrándose en la necesidad de lograr el crecimiento económico. Por ello, la pobreza se encuentra concentrada en ciertas áreas del país, mientras que se ha registrado un crecimiento económico en diferentes regiones. Aunque el crecimiento económico en general tiene poco que ver con la reducción de la pobreza, el crecimiento agrícola ha demostrado tener un efecto importante.

La información sobre la pobreza en la India se basa normalmente en datos relativos al consumo en lugar del ingreso. Estos datos sobre el consumo no reflejan adecuadamente la situación de la población de altos ingresos, por lo que es difícil observar la pobreza con precisión. Por otra parte, como buena

parte del ingreso es mixta (basada en propiedades y sueldos), las mediciones de la desigualdad funcional también presentan problemas. Más fáciles de calcular son las desigualdades entre zonas rurales y urbanas o entre el sector estructurado y el no estructurado, en los cuales se observan incrementos.

Rayaprolu definió tres fases principales del desarrollo indio. La primera, de 1951 a 1965, fue un período de desarrollo económico planificado basado en la sustitución de importaciones y las inversiones del Estado. La intención era atender los problemas sociales a través de las reformas agrarias. No obstante, a pesar de la retórica gubernamental, dichas reformas a menudo no se ejecutaban. Durante este período, la India registró un crecimiento económico anual de aproximadamente 3,5 por ciento.

Los 15 años siguientes, de 1965 a 1980, se caracterizaron por los impactos de los precios del petróleo y la crisis alimentaria. La situación impidió la continuación del desarrollo económico y condujo a la concentración de la producción de alimentos. El descontento del sector agropecuario durante este período llevó al gobierno a presentar un plan de reducción de la pobreza basado en la concesión de créditos para los pobres y el autoempleo. A pesar de estos problemas, el crecimiento económico durante este período permaneció en aproximadamente 3,5 por ciento anual.

Desde 1980, la India ha experimentado una masiva liberalización; el Estado se ha concentrado en un número limitado de áreas, como la agricultura y el combustible, para dejar el resto de los sectores en manos del mercado. La economía se encontraba en camino hacia un crecimiento más alto (entre 5 y 6 por ciento anual) en la década de los años 90, financiado fundamentalmente con recursos internos. Durante este período se observó además una creciente concentración de los esfuerzos por abordar la pobreza a través de la educación y la salud. Aunque resulta difícil hacer cálculos, los indicadores sociales revelan mejoras marginales.

El período de alto crecimiento económico de la década de los años 90 generó la idea de que la India podría progresar sin reforma agraria. Pero para poder continuar, en opinión de Rayaprolu, el gobierno necesita aportar la infraestructura física y social. La agricultura india atraviesa actualmente un período muy malo: se perciben signos de intranquilidad en el sector agropecuario de muchos distritos, áreas que se encuentran básicamente fuera del control gubernamental.

Rayaprolu opinó que la investigación podría hacer una valiosa contribución al mostrar que la pobreza no se refiere únicamente al acceso a los alimentos. El acceso al agua, por ejemplo, es uno de los principales problemas que enfrenta la India. Además, existe la posibilidad de que se genere un conflicto entre quienes defienden una mayor liberalización y la necesidad de que el Estado desempeñe un papel más protagónico en la inversión social y la movilización de recursos. La experiencia de desarrollo de los regímenes liberales ha implicado una mayor colaboración entre la gran industria y el Estado en pos de una estrategia de crecimiento más liberal y orientada hacia las exportaciones.

### Debate

Durante el debate que siguió a la presentación se examinó la forma en que la India había podido evitar la crisis de deuda que causó problemas tan graves para muchos países en desarrollo durante la década de los años 80. Ello se atribuyó a los niveles de deuda tradicionalmente bajos de la India, con pocos empréstitos del mercado y sobre todo préstamos blandos del Banco Mundial y otros donantes bilaterales. Las reformas que se llevaron a cabo en 1991 fueron una respuesta a una crisis de balanza de pagos ocasionada en parte por el colapso de la Unión Soviética, que había sido el principal socio comercial de la India.

El crecimiento de la economía india obedeció en buena medida a la expansión del sector de los servicios, en el cual resultan particularmente importantes las telecomunicaciones y el desarrollo de software. Adicionalmente, también se ha registrado un sustancial crecimiento en los sectores de la manufactura y el procesamiento comercial. No obstante, en opinión de Rayaprolu, la India procedió equivocadamente a concentrar las inversiones en la educación superior en lugar de la educación

primaria, con el resultado de que el país no tiene suficientes trabajadores calificados que puedan competir con la China en cuanto a producción.

Como se plantease durante la exposición, existe tensión entre la estrategia económica del Estado indio, que depende en medida creciente de mantener la confianza del sector privado interno y externo, y la necesidad de inversiones a cargo del sector público. Los responsables de las políticas están apostando a que, manteniendo la confianza del sector privado, podrán obtener una mayor recaudación fiscal y ampliar el programa de inversión. Sin embargo, en opinión de Rayaprolu, esta política no toma en cuenta la vulnerabilidad y volatilidad que esto provoca en la economía.

En materia de redistribución, las reformas agrarias radicales no son tema de discusión, ni siquiera en el sector académico. Ello se debe en parte a que el principal problema que enfrenta la India es el agua y no la tierra. En consecuencia, incluso si se redistribuyera la tierra, no se beneficiarían muchas personas porque todavía no habría agua suficiente para utilizarla de manera eficaz. Un aspecto importante de la política social india es el esquema de garantía de empleo, que garantiza 100 días de trabajo al año para aquellos que lo deseen.

El debate se ocupó también del apoyo que recibiera Costa Rica de parte de los Estados Unidos a principios de la década de los años 80. Los participantes comentaron que esta asistencia había tenido efectos positivos y negativos. Si bien la asistencia estadounidense trajo consigo limitaciones en cuanto a las opciones de políticas, no cabe duda de que permitió a Costa Rica superar la crisis financiera mucho más rápidamente de lo que habría sido posible de no recibirla.

La elección de Costa Rica entre los modelos neoliberal y socialdemócrata se complica por las opiniones divergentes que sostienen, por una parte, el gobierno, favorable al Tratado de Libre Comercio de Centroamérica (CAFTA), algunos partidos políticos y la gran industria (fundamentalmente las empresas multinacionales) y, por la otra, un movimiento que se opone al CAFTA y que está conformado por otros partidos políticos, intelectuales, campesinos, cooperativas y sindicatos. En consecuencia, Costa Rica se encuentra ante una encrucijada; según Martínez Franzoni, de ratificarse el CAFTA, la decisión se inclinaría en favor del sendero neoliberal.

Durante el intercambio se planteó además el problema de los migrantes provenientes de Nicaragua, que representan una mano de obra barata en Costa Rica. Estos trabajadores migrantes han sido de extrema importancia para el éxito de Costa Rica y se desempeñan muy activamente en la agricultura y como trabajadores domésticos. Se señaló que, hasta la fecha, los servicios sociales del Estado han incorporado a los trabajadores migrantes.

Martínez Franzoni destacó que el sector externo de Costa Rica es sumamente dinámico en cuanto al crecimiento, mientras que el sector interno es dinámico en cuanto a generación de empleos, aunque esto ocurre en medida creciente a través del autoempleo. Sin embargo, el sector no estructurado es heterogéneo y abarca desde empresarios, quienes pueden pagar sus cuotas del seguro social, hasta vendedores ambulantes, quienes no pueden costear ese gasto. De allí que la investigación deberá diferenciar entre los distintos tipos de trabajadores del sector no estructurado.

Finalmente, se comentó que la investigación debería, en todos los estudios de caso, ocuparse no solamente de la desigualad y la pobreza como proporción del ingreso, sino también de la pobreza en su relación con la calidad de vida de los pobres. De esta forma, la investigación podría considerar si había mejorado el acceso de los pobres a, por ejemplo, la vivienda, el agua y el saneamiento.

## Sesión de clausura: Resumen de los temas de investigación

Yusuf Bangura hizo una exposición general sobre los temas de la investigación y los requerimientos de datos que permitirían hacer una comparación de los estudios de caso. Comenzó por reconocer el aporte de los documentos temáticos, que fueron de gran utilidad para plantear los aspectos conceptuales y metodológicos y comparar las experiencias de los estudios de caso. Las presentaciones

de los estudios de caso también aportaron muy buena información sobre la pobreza y la desigualdad y sobre la forma en que estos dos factores inciden sobre la dinámica de la economía, la política social y la política. Sin embargo, la cobertura de los temas fue dispareja entre los estudios de caso. Algunos de los investigadores apenas habían comenzado a trabajar sobre la forma en que habían de proceder, mientras que otros, sobre todo aquellos que habían trabajado anteriormente en el tema de los estados desarrollistas y los regímenes de previsión social, tenían una idea más clara sobre la vía a seguir.

Bangura señaló que además de los estudios de caso, se trabajaría en UNRISD para ubicar las conclusiones de estos estudios en un contexto más amplio para el futuro informe sobre la pobreza. Esto implicaría trabajar para generar datos agregados de los distintos países e informar sobre las tendencias mundiales en los temas que se abordan en cada capítulo del informe. No obstante, los casos deben ser lo más comparables posible.

En cuanto a los estudios de caso, se han formulado términos de referencia detallados sobre seis áreas para facilitar la comparabilidad. Para poder comparar los estudios de caso, es importante velar por que los temas clave que han de examinarse en estas áreas generales sean comparables. Esto requiere de un conjunto de datos esenciales que nos ayuden a comprender las características básicas de los casos en los ámbitos de la economía, la previsión social y los procesos políticos.

Un aspecto crucial es el análisis de las opciones de crecimiento o desarrollo de los países durante períodos prolongados. No todas las presentaciones abordaron este aspecto a cabalidad. Algunas se refirieron al régimen de previsión social o a los pronunciamientos oficiales sobre las estrategias de desarrollo. Es necesario dar un trato sistemático a las estrategias de crecimiento y sus efectos transformativos. Esto puede centrarse en las estrategias dirigidas a la transformación industrial y la manera en que dichas estrategias afectan otros sectores de la economía, como la agricultura, los servicios y el sector no estructurado. La presentación sobre la India demostró que cabría esperar que dichos sectores cumpliesen una labor diferente, aunque sea complementaria, en el desarrollo y la reducción de la pobreza.

Casi todos los países han buscado implementar una combinación de industrialización con sustitución de importaciones y un crecimiento basado en las exportaciones y la promoción de las exportaciones, pero con grados distintos de éxito. Es fundamental examinar de manera sistemática las relaciones entre el Estado y las clases productivas, sobre todo los grupos comerciales, para poder comprender la dinámica de las estrategias de desarrollo. Los documentos sobre estados desarrollistas y variedades de capitalismo aportan valiosa información sobre este aspecto.

Se necesitan datos para poder entender los procesos y niveles de cambio estructural, los sectores de la economía que impulsan el proceso de crecimiento y la medida en que las estrategias de crecimiento afectan los mercados laborales en todos los sectores. Algunos de los datos o indicadores básicos serían los siguientes: cambios en la participación de la manufactura, la agricultura y los servicios en el PIB (quizás haya que desagregar el sector de servicios para separar las actividades de baja productividad del sector no estructurado de las actividades más productivas); cambios en el empleo sectorial; diferencias en cuanto a productividad laboral y niveles de ingreso o dispersión en todos los niveles; intensidad de uso de las importaciones de las estrategias industriales y el grado en que se satisfacen las necesidades de importación. Existen otros datos económicos básicos que resultan esenciales, como el crecimiento, la movilización de recursos (tributación y ahorros) y las inversiones, en particular las inversiones públicas. Esta información debería ayudar a comprender cabalmente la forma en que el funcionamiento de la economía y la opción de crecimiento afectan la distribución del ingreso y la pobreza, incluidos los efectos de la políticas tributarias sobre la pobreza y la desigualdad antes de considerar las transferencias sociales.

Los términos de referencia también brindan orientación sobre los tipos de datos relativos a la política social. Algunos países, como Botswana, Kenya, la India y Malasia, no cuentan con sólidas tradiciones de seguridad social, ya que los gastos sociales se concentran en gran medida en los servicios sociales. La investigación sobre la previsión social en estos países está por lo tanto no suficientemente

desarrollado y se tendría que generar y sistematizar datos sobre la protección social más allá de lo que generalmente se cubre bajo los servicios sociales.

Se requiere obtener datos sobre el gasto social como proporción del PIB, desagregados por tipo; gastos de la seguridad social como proporción del PIB, también desagregados por programas; divisiones institucionales—estados, mercados, comunidades, familia, ONG—en la previsión social; financiamiento de los programas de seguridad social; la proporción asignada a través del presupuesto y la proporción que se basa en las contribuciones obligatorias y voluntarias; amplitud y valor monetario de los programas; niveles de cobertura de los programas (porcentaje de la población cubierto); criterios de admisibilidad (si están dirigidos a ciertos grupos y las condiciones de elegibilidad, o si son universales); tasas de sustitución (proporción del ingreso perdido que cubren los beneficios); gasto por concepto de desarrollo del capital humano (educación y capacitación); y utilización de los fondos sociales con fines de desarrollo. Al concluir el ejercicio, el análisis debería mostrar el grado de redistribución y repercusión sobre la pobreza y la desigualdad una vez efectuadas las transferencias sociales. Los términos de referencia también contienen directrices detalladas sobre los tipos de datos que cabría esperar relativos a la provisión de servicios sociales (como el agua, la educación y la salud) y la pobreza.

Bangura señaló que debería haber capítulos específicos en el informe sobre la pobreza (véase el recuadro 1) que se ocupen de los temas de género, etnicidad y grupos de ingreso. Por lo tanto, los datos sobre pobreza y desigualdad deben ser lo más detallados posible para que el personal de UNRISD pueda utilizarlos en la preparación de tales capítulos. Adicionalmente, la información relativa a la pobreza debe abarcar períodos prolongados y prestar particular atención a las diferencias de resultados en materia de pobreza cuando los países cambian o reforman sus regímenes de políticas, e igualmente destacar aquellos grupos que han permanecido sistemáticamente en situación de pobreza. Se hizo referencia al examen crítico que hace Reddy de la medida de 1 dólar diario para determinar las tendencias de la pobreza a nivel mundial. A falta de datos comparables fiables a nivel internacional, Reddy había sugerido utilizar las líneas de pobreza nacionales que reflejen adecuadamente las necesidades básicas o, en la terminología de Amartya Sen, las capacidades humanas básicas. Se presenta, obviamente, el problema al que hiciera referencia Selolwane sobre la calidad de vida. Los equipos de investigación también tendrían que considerar si las líneas de pobreza realmente reflejan la calidad de vida de aquellos que se ubican ligeramente por encima de dicha línea.

Bangura destacó además el importante debate sobre las desigualdades de ingreso funcional e ingreso personal. A los fines de este proyecto, los equipos de investigación deberían considerar ambos, dado que los dos tipos de ingreso posiblemente arrojen resultados interesantes. Los aspectos centrales tienen que ver con los vínculos entre la pobreza y la desigualdad, en especial la definición de la estructura y evolución de la desigualdad bajo diferentes regímenes de políticas y períodos.

Finalmente, los equipos de investigación tendrían que llegar a comprender las configuraciones institucionales en los estudios de caso. Boyer expuso información sumamente interesante sobre este aspecto. Los autores de los documentos temáticos continuarán vinculados a la investigación en calidad de asesores del proyecto. La investigación debe comprender las instituciones y políticas específicas que apuntalan las estrategias de desarrollo en diferentes sectores de la economía política, así como sus efectos sobre el crecimiento y la pobreza y desigualdad. El desafío consiste en cómo adoptar una dimensión de tiempo en el análisis de las configuraciones institucionales y el cambio, sobre todo en las economías que no están bien integradas.

### Debate

Varios de los comentarios se refirieron a los requerimientos de datos del proyecto. Stephens afirmó haber recopilado recientemente datos similares para la región de América Latina y podía ofrecer consejos sobre lo que puede y no puede hacerse. Mencionó particularmente que los datos del FMI sobre el gasto social presentaban la deficiencia de que, para los países con estructura federal, incluye únicamente el gasto social a nivel federal y no a nivel de los estados. Fue posible estructurar un mejor conjunto de datos a partir de la información de la Comisión Económica para América Latina y el

Caribe (CEPAL). No obstante, es poco probable que sea posible hacer lo mismo para todo el mundo. La base WIID tiene la ventaja de que incluye la proveniencia de los datos. Los indicadores de liberalización económica son limitados, y los que existen no se correlacionan bien, ni siquiera cuando supuestamente miden la misma cosa. Aunque puede haber deficiencias en el cálculo, las cifras de pobreza basadas en el método de $1 y $2 diarios son las únicas que ofrecen una cobertura amplia y permiten una comparación internacional. Además, Naren Prasad y Eugenio Villar pusieron a la disposición los datos que han estado utilizando para su trabajo sobre la construcción de un índice de política social y sobre los determinantes sociales de la salud, respectivamente.

Reddy también advirtió sobre los peligros de depender excesivamente del coeficiente de Gini como indicador de la desigualdad. La desigualdad es compleja y puede ser ambigua, y como tal es importante ir más allá del coeficiente de Gini desagregando y examinando las lagunas relativas entre los grupos.

Varios participantes opinaron que era importante determinar algunos datos que todos los investigadores, sobre la base de las dimensiones económica, política e institucional de la investigación, deben presentar en sus informes y que permitirían realizar mejores comparaciones entre países. Estos datos cuantitativos, incluso si no se utilizan en la regresiones y correlaciones de la investigación final, podrían ser un buen control para determinar si los investigadores comprenden los casos.

Mkandawire señaló tres corrientes de pensamiento—sobre el Estado desarrollista, el Estado benefactor y las transiciones democráticas—que no acostumbran comunicarse entre sí y que han alimentado el debate en el taller. El tratar de integrar estas tendencias de análisis para abordar los temas de la pobreza y la desigualdad requeriría de nuevas perspectivas, y quizás de nuevos tipos de datos. Por ejemplo, el estudio de las transiciones democráticas podría generar resultados diferentes si los investigadores se ocuparan también de los temas de equidad y desarrollo. También es importante diferenciar entre cambio coyuntural y cambio estructural, dado que ambos tienen implicaciones diferentes para comprender los cambios en los regímenes de políticas.

Durante el debate se destacó también el enfoque de políticas de la investigación y la crítica implícita a los enfoques actuales, como los DELP. De allí la importancia de señalar los elementos que pueden ayudarnos a comprender las transiciones de los regímenes de políticas y las distintas opciones en materia de reducción de la pobreza. Los términos de referencia son bastante explícitos a la hora de formular preguntas relacionadas con los tres ámbitos que se abordarán en el proyecto. Sin embargo, se acordó que UNRISD formulase algunas hipótesis posibles a partir de este documento para ofrecer a los equipos de investigación un criterio común.

La contribución de los cuatro investigadores que expusieron los documentos temáticos fue debidamente reconocida. Se comentó que el nivel de demanda de la investigación exigiría mucho de los equipos que han de investigar los estudios de caso, por lo que se agradece profundamente la disponibilidad de los investigadores temáticos para brindar orientación a los equipos de investigación durante el proyecto. También se acordó hacer llegar a los equipos de investigación recomendaciones sobre referencias bibliográficas a fin de orientar su labor.

Boyer propuso diferenciar entre los criterios que son específicos de cada caso, pues cada estudio de caso tendrá una configuración institucional muy diferente, de aquellos que buscan encontrar temas comunes entre los estudios de caso pero sin adoptar un tipo ideal o referencia a partir del cual se harían las comparaciones de casos. Por ejemplo, Costa Rica puede compararse con Francia, dado que a nivel político y económico, los problemas planteados en el documento de Costa Rica son similares a los que los intelectuales en Francia han estado trabajando. En este sentido, mantener las interacciones entre los participantes en el taller podría conducir a dos tipos de trabajo: algunos que se dedican a diagnosticar nuevos mecanismos de causalidad de las transformaciones, mientras otros trabajan en las nuevas maneras de interpretar el análisis comparativo de los estudios de caso. A partir de esta idea, Boyer estableció una diferencia entre el método deductivo de la gran teoría que favorecen los intelectuales neoclásicos y el tipo más intensivo de análisis comparativo que requiere generar

evidencias para aprobar o refutar una determinada teoría o concepto. Se refirió al estudio comparativo de los Estados Unidos y Francia, que se propone ampliar la generalización del concepto de complementariedad institucional como un concepto útil en este sentido. Pensaba que podría utilizarse la HCI para entender los casos en los que las reformas han tenido éxito; también señaló que es posible encontrar cierto nivel de generalidad que se aplique a todos los casos, y quizás situaciones en las que un caso pudiera compararse con varios otros. El resultado final podría ser una diversidad de resultados porque, según sus palabras, nunca podemos conseguir el principio fundador sino sólo la rearticulación de las cosas, que siguen abiertas a las decisiones de la economía política, lo que las hace menos deterministas.

Se acordó construir un sitio web que estaría a la disposición de los miembros de los equipos de investigación para compartir documentos y continuar debatiendo la investigación. Se alentó a todos los participantes a utilizar este sitio web para compartir cualquier documentación que considerasen de utilidad para otros miembros del grupo.

Se concluyó que la pregunta subyacente de la investigación es la siguiente: ¿Cómo llegar a formar estados desarrollistas, incluyentes y democráticos? La investigación pasada de UNRISD sobre Política social en el contexto de desarrollo demostró que muchos países no habían podido alcanzar estas tres dimensiones al mismo tiempo, y que muchos de ellos lograron alcanzar sólo dos, una o ninguna de estas metas. El proyecto se propone comprender por qué los países han podido o no combinar estas dimensiones.

# Recuadros

## Recuadro 1: PROYECTO DE ESTRUCTURA DEL INFORME DE UNRISD SOBRE LA POBREZA

### Introducción

### Sección Uno: Desarrollo económico y pobreza

1. Estrategias de desarrollo y reducción de la pobreza en diferentes regímenes de políticas
2. Políticas macroeconómicas

### Sección Dos: Desigualdad y pobreza

3. Desigualdad de riqueza e ingreso
4. Desigualdad de género
5. Desigualdad étnica y espacial

### Sección Tres: Política social y pobreza

6. Los múltiples objetivos de la política social
7. Instituciones de previsión social (estados, mercados, ONG, comunidad, familia)
8. Protección social
9. Servicios básicos universales
10. Cuidado y pobreza
11. Financiamiento de la política social

### Sección Cuatro: El factor político de la erradicación de la pobreza

12. El empresariado organizado y la política social
13. Los movimientos sociales y la reducción de la pobreza
14. La democratización y el factor político de las estrategias de reducción de la pobreza
15. La capacidad del Estado desarrollista y la reforma institucional

### Conclusión

## Recuadro 2 : CLASIFICACIÓN DE LOS CASOS DE INVESTIGACIÓN

| | Autoritario | | Democrático |
|---|---|---|---|
| **Transformación estructural alta** | **Taiwán Provincia de la China** | → | Finlandia |
| | República de Corea | → | Irlanda |
| | Singapur | → | |
| **Transformación estructural media** | **Brasil** | → | **India** |
| | **Sudáfrica** | → | **Costa Rica** |
| | **Malasia** | → | Mauricio |
| | China | | |
| **Transformación estructural baja** | **Kenya** | → | **Botswana** |
| | Mozambique | → | Sri Lanka |
| | Viet Nam | → | |

*Nota:* Los países en negrita son los ocho casos en los que se conducirá la investigación a fondo; para los otros casos se encargará la elaboración de documentos generales.

# Programa

## Miércoles, 21 de febrero de 2007

**9:30–10:30 Sesión de inauguración**
*Palabras de apertura y presentación del proyecto*—Thandika Mkandawire, Yusuf Bangura

**11:00–12:00 Sesión 1**
Moderador: Peter Utting
*Complementariedades institucionales, estrategias de crecimiento y reducción de la pobreza*—Robert Boyer

**14:00–15:00 Sesión 2**
Moderador: Katja Hujo
*Regímenes de previsión social y reducción de la pobreza*—John Stephens

**15:30–17:00 Sesión 3**
Moderador: Rolph van der Hoeven
*Análisis de la pobreza y la desigualdad en el mundo: Problemas de datos, métodos y resultados*—Sanjay Reddy
*Distribución funcional y personal del ingreso y la pobreza*—Franklin Serrano

## Jueves, 22 de febrero de 2007

**9:00–10:30 Sesión 4**
Moderador: Peter Utting
*Estudio de caso de Irlanda*—Peadar Kirby
*Estudio de caso de Finlandia*—Jaakko Kiander

**11:00–12:30 Sesión 5**
Moderador: Shahra Razavi
*Estudio de caso de Taiwán Provincia de la China*—Yeun-wen Ku
*Estudio de caso de Malasia*—Khoo Boo Teik

**13:30–15:00 Sesión 6**
Moderador: Yusuf Bangura
*Estudio de caso del Brasil*—Sônia Draibe
*Estudio de caso de Sudáfrica*—Jeremy Seekings

**13:30–15:00 Sesión 7**
Moderador: Kléber Ghimire
*Estudio de caso de Botswana*—Onalenna Selolwane
*Estudio de caso de Kenya*—Mohamud Jama

## Viernes, 23 de febrero de 2007

**9:00–10:30 Sesión 8**
Moderador: Naren Prasad
*Estudio de caso de Costa Rica*—Juliana Martínez Franzoni
*Estudio de caso de la India*—Nagaraj Rayaprolu

**11:00–13:00 Sesión de clausura**
*Resumen de los temas de la investigación*—Yusuf Bangura

## Participantes

Robert Boyer
Centro de Investigación Económica y sus Aplicaciones (CEPREMAP)-ENS
Francia

Antia Castedo
Departamento de Equidad en Salud
Organización Mundial de la Salud
Suiza

Sônia M. Draibe
Instituto de Economía
Universidad de Campinas
Brasil

Samuel K. Gayi
División para África, PMA y Programas Especiales
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
Suiza

Mohamud Jama
Instituto de Estudios sobre el Desarrollo
Universidad de Nairobi
Kenya

Khoo Boo Teik
Escuela de Ciencias Sociales
Universiti Sains Malaysia
Malasia

Jaakko Kiander
Instituto Laboral para la Investigación Económica
Finlandia

Peadar Kirby
Centro de Estudios Internacionales
Universidad de Dublín
Irlanda

Yeun-wen Ku
Universidad Nacional Chi Nan
Taiwán Provincia de la China

Juliana Martínez Franzoni
Instituto de Investigación Social
Universidad de Costa Rica
Costa Rica

Richard Kozul-Wright
Programa de Mundialización y Estrategias de Desarrollo
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
Suiza

Nagaraj Rayaprolu
Instituto Indira Gandhi de Investigación del Desarrollo
India

Bongiwe Peguillan
Departamento de Equidad en Salud
Organización Mundial de la Salud
Suiza

Sanjay Reddy
Departamento de Economía
Universidad Columbia
Estados Unidos

Gerry Rodgers
Instituto Internacional de Estudios Laborales
Organización Internacional del Trabajo
Suiza

Jeremy Seekings
Universidad de Ciudad del Cabo
Sudáfrica

Onalenna D. Selolwane
Universidad de Botswana
Botswana

Franklin Serrano
Universidad Federal de Rio de Janeiro
Brasil

Orielle Solar
Departamento de Equidad en Salud
Organización Mundial de la Salud
Suiza

John Stephens
Universidad de Carolina del Norte
Estados Unidos

Rolph van der Hoeven
Grupo de Política Internacional
Organización Internacional del Trabajo
Suiza

Eugenio Villar
Departamento de Equidad en Salud
Organización Mundial de la Salud
Suiza

## Participantes de UNRISD

Yusuf Bangura, Coordinador de Investigación
Daniella Barrier, Consultora
Santiago Daroca, Asistente de Investigación
Kléber Ghimire, Coordinador de Investigación
Terence Gomez, Coordinador de Investigación
Eleanor Hutchinson, Asistente de Investigación
Katja Hujo, Coordinadora de Investigación
Tom Lavers, Asistente de Investigación
Shea McClanahan, Asistente de Investigación
Jose Carlos Marques, Asistente de Investigación
Thandika Mkandawire, Director
Naren Prasad, Coordinador de Investigación
Shahra Razavi, Coordinadora de Investigación
Zarine Rocha, Asistente de Investigación
Anna Sagan, Asistente de Investigación
Peter Utting, Director Adjunto

**El Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)** es una agencia autónoma dedicada a la investigación multidisciplinaria sobre las dimensiones sociales de los problemas contemporáneos que afectan al desarrollo. Su labor se guía por la convicción de que para formular políticas de desarrollo efectivas es crucial comprender el contexto sociopolítico. El Instituto trata de ayudar a los gobiernos, agencias de desarrollo, organizaciones de base y académicos, a entender mejor cómo las políticas de desarrollo y los procesos de cambio económico, social y del medio ambiente afectan a diferentes grupos sociales. Trabajando con una extensa red de colaboración de centros de investigación nacionales, UNRISD tiene como meta promover estudios originales y fortalecer la capacidad de investigación en los países en desarrollo.

Actualmente, las áreas de investigación son las siguientes: Política social y desarrollo; Democracia, gobierno y bienestar; Mercados, empresas y regulación; Sociedad civil y movimientos sociales; Identidades, conflicto y cohesión; y Género y desarrollo.

Para obtener una lista de las publicaciones gratuitas o en venta, sírvase comunicarse con el Centro de Referencias de UNRISD: UNRISD Reference Centre, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza; Tel: 41 (0)22 9173020; fax 41 (0)22 9170650; info@unrisd.org; www.unrisd.org.

UNRISD expresa su agradecimiento a la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional (Asdi) a la labor del Instituto sobre reducción de la pobreza y regímenes de política, incluido este taller. El Instituto agradece igualmente a los gobiernos de Finlandia, México, Noruega, el Reino Unido, Suecia y Suiza por su financiamiento principal.

Este número de **InfoEvento** fue redactado por Yusuf Bangura y Tom Lavers.

Instituto de Investigación de las Naciones Unidas
para el Desarrollo Social (UNRISD)
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Teléfono : 41 (0)22 9173020
Fax : 41 (0)22 9170650
info@unrisd.org
www.unrisd.org

Este documento es la traducción al español de la publicación de UNRISD *Poverty Reduction and Policy Regimes* (Conference News, UNRISD/CN17/07/1, July 2007). La versión en español no es una publicación formal de UNRISD.