



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

REDUCCIÓN DE LA POBREZA

# HUMANIDAD DIVIDIDA:

CÓMO HACER FRENTE A LA DESIGUALDAD  
EN LOS PAÍSES EN DESARROLLO





## PANORAMA GENERAL

La desigualdad en la sociedad no es un fenómeno nuevo. Aun así, puede tener consecuencias terribles. Si no se corrige, tal y como se demuestra en el presente informe, puede socavar las propias bases del desarrollo y de la paz.

Durante los últimos decenios, el mundo ha sido testigo de impresionantes avances en los promedios de múltiples indicadores de prosperidad material. Por ejemplo, el producto interior bruto (PIB) per cápita en países de ingresos bajos y medios ha aumentado más del doble en términos reales desde 1990. En el mismo período, la esperanza de vida en los países en desarrollo ha aumentado de 63,2 años a 68,6 años. Sin embargo, esto es solo una parte de la situación. A pesar de que el mundo es globalmente más rico que nunca, más de 1200 millones de personas todavía viven en condiciones de pobreza extrema. El 1 por ciento de la población más rica del planeta posee en torno al 40 por ciento de los activos mundiales, mientras que la mitad más pobre no tiene más de un 1 por ciento. Si bien se ha producido una disminución total en las tasas de mortalidad materna, las mujeres que viven en zonas rurales todavía tienen el triple de probabilidades de morir durante el parto que aquellas que viven en centros urbanos. La protección social se ha extendido, pero la probabilidad de que las personas con discapacidad incurran en gastos de salud catastróficos es hasta cinco veces mayor que la media. Cada vez más mujeres forman parte del mercado laboral; no obstante, siguen estando representadas de manera desproporcionada en el empleo vulnerable. La humanidad sigue estando profundamente dividida.

Las tendencias recientes tampoco son muy alentadoras. Durante los últimos dos decenios, la desigualdad de ingresos ha aumentado en promedio dentro de los países y entre ellos. Debido a esto, una mayoría considerable de la población mundial vive en sociedades con una mayor desigualdad que la que existía hace 20 años. En especial, en algunos lugares del planeta las diferencias de ingresos son cada vez mayores — y con ellas también ha crecido la brecha en la calidad de vida entre ricos y pobres — a pesar de la inmensa riqueza propiciada por tasas de crecimiento espectaculares. De hecho, el mayor incremento en la desigualdad de ingresos ha tenido lugar en los países en desarrollo que lograron graduarse a una clasificación de ingreso más alta. El progreso económico en estos países no ha mitigado las disparidades, sino que las ha agravado.

El mundo es hoy más desigual que en cualquier otro periodo desde la Segunda Guerra Mundial. No obstante, existen indicios claros de que esta situación no puede sostenerse mucho más. La desigualdad ha puesto en peligro el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Ha frenado el progreso en educación, salud y nutrición para grandes sectores de la población, hasta el punto de socavar las propias capacidades humanas necesarias para lograr una buena vida. Ha limitado las oportunidades y el acceso a recursos económicos, sociales y políticos. Y aún es más: la desigualdad ha provocado conflictos y ha desestabilizado la sociedad. Cuando los ingresos y las oportunidades solo aumentan para unos pocos, cuando las desigualdades perviven a lo largo del tiempo, del espacio y a través de las generaciones, aquellos que están marginados, a los que se excluye sistemáticamente de los beneficios del desarrollo, en algún momento harán frente a ese «progreso» que les ha ignorado. Es más que probable que las cada vez mayores privaciones en tiempos de abundancia y las diferencias extremas entre los hogares acaben deshaciendo el tejido que mantiene a la sociedad unida. Esto resulta especialmente problemático si tenemos en cuenta que, a menudo, son precisamente los marginados quienes suelen pagar el precio más alto por los conflictos sociales. Pero quizás lo más importante es que la desigualdad extrema contradice los principios más básicos de la justicia social, partiendo de la base



de que, según reconoce la Declaración Universal de Derechos Humanos, «todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos».

Sin embargo, también hay buenas noticias. La alta desigualdad no es inevitable. Las crecientes diferencias de ingresos, riqueza u otros aspectos del bienestar no son un precio inevitable que haya que pagar a cambio del desarrollo. De hecho, a lo largo de los últimos años, muchos países han logrado reducir considerablemente la desigualdad de ingresos y en otros aspectos gracias a una combinación de políticas económicas y sociales progresistas, a menudo acompañadas de un aumento en la participación y el empoderamiento de quienes habían sido excluidos durante el proceso de desarrollo. Se puede aprender mucho de esas experiencias y aplicarlas a otros contextos en los que la desigualdad todavía es un problema.

Las causas de la desigualdad excesiva son bien conocidas. Existen aspectos concretos de la globalización — como la integración financiera regulada inadecuadamente o los procesos de liberalización del comercio, cuyos beneficios se han distribuido de manera muy desigual entre los países y dentro de ellos — que han

desempeñado un papel importante para determinar la tendencia ascendente observada durante los últimos decenios. Pero también han tenido una gran importancia las decisiones en política interior, como las intervenciones que debilitaron las instituciones del mercado laboral o que provocaron una reducción de las inversiones públicas en sectores clave como la salud, la educación o la protección social. A menudo, diversas barreras económicas, sociales y culturales que dificultan la participación política de varios segmentos de la población han agravado estos procesos. Además, las políticas y actitudes discriminatorias que marginan a la población según el género u otros factores culturales como la etnia o la afiliación religiosa impulsan muchas desigualdades intergrupales.

*La complejidad y multidimensionalidad de los factores que fomentan la desigualdad exige una respuesta compleja y multidimensional. De hecho, tan solo un enfoque realmente global puede abordar por completo los múltiples factores que provocan la desigualdad y crear las condiciones necesarias para lograr una sociedad totalmente integrada.*

La complejidad y multidimensionalidad de los factores que fomentan la desigualdad exigen una respuesta compleja y multidimensional. De hecho, tan solo un enfoque realmente global puede abordar por completo los múltiples factores que provocan la desigualdad y crear las condiciones necesarias para lograr una sociedad realmente integrada. Un enfoque de este tipo debe impulsar el crecimiento de manera que los resultados del mercado no incrementen aún más la distancia entre los hogares, sino que ofrezcan una prosperidad compartida. Pero también debe abordar la política fiscal y social de modo que permita a los gobiernos intervenir para reajustar los resultados de los mercados mediante la redistribución cuando sea necesaria y garantizar el acceso universal a los servicios básicos. Ha de reforzar las instituciones democráticas para que existan mecanismos que permitan una participación amplia en la vida pública y política. Y debe revertir las prácticas discriminatorias de manera que nadie sea excluido por ser quien es.

Actualmente, el mundo se encuentra en una coyuntura crítica. Las crisis económica y financiera de los últimos años han empujado a la comunidad internacional a reconsiderar ciertos puntos de vista mantenidos desde hace tiempo sobre las prioridades económicas, y la cohesión social tiene un reconocimiento mucho mayor como un factor clave que contribuye a la resiliencia y la sostenibilidad. Al mismo tiempo, a tan solo dos años de que se cumpla el plazo para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el debate sobre el futuro de la



cooperación internacional y el desarrollo ha comenzado. En este contexto, la desigualdad se ha impuesto como un motivo de gran preocupación; y no solo entre los especialistas en desarrollo, sino en muchos otros ámbitos. Los ciudadanos que participaron en las consultas sobre la agenda de desarrollo post-2015 hicieron eco de una enorme preocupación acerca de la desigualdad. Los encargados de formular políticas que compartieron sus opiniones sobre la desigualdad para el presente informe confirmaron esta preocupación. Además, una serie de movimientos de la sociedad civil han expresado su inquietud explícita y enérgicamente.

Millones de voces están demandando a los responsables mundiales de la adopción de decisiones que hagan frente a las crecientes desigualdades. Es fundamental que se cumpla esta demanda si queremos alcanzar los ideales de una sociedad próspera, pacífica y sostenible.

## Mensajes clave del informe

- **La desigualdad profunda socava el desarrollo al obstaculizar el progreso económico, debilitar la vida democrática y amenazar la cohesión social.** La elevada y creciente desigualdad no es solo intrínsecamente injusta: también hace que lograr la generalización del bienestar humano sea más complicado. Esto es especialmente cierto si adoptamos una definición multidimensional de «bienestar» que va más allá de los aspectos materiales de la vida e incluye el bienestar subjetivo y relacional. Los hechos demuestran que, más allá de un cierto umbral, la desigualdad perjudica el crecimiento y la reducción de la pobreza, la calidad de las relaciones en los ámbitos de la vida públicos y políticos, y el sentido de realización y autoestima de las personas.
- **Durante los últimos dos decenios, la desigualdad de ingresos ha aumentado considerablemente en muchos países.** Como promedio, y teniendo en cuenta el tamaño de la población, la desigualdad de ingresos aumentó un 11 por ciento en los países en desarrollo entre 1990 y 2010. Una amplia mayoría de los hogares en los países en desarrollo (más del 75 por ciento de la población) vive actualmente en sociedades donde los ingresos están distribuidos más desigualmente que en la década de los noventa.
- **El aumento en la desigualdad de ingresos durante los últimos 20 años ha sido impulsado en gran medida por unos amplios procesos de globalización; aunque las decisiones en política interior también han desempeñado un papel importante.** Está demostrado que el aumento en la desigualdad durante los dos últimos decenios obedeció principalmente a los procesos de globalización financiera y comercial que debilitaron la posición negociadora de los trabajadores relativamente inmóviles frente al capital completamente móvil. A la globalización financiera y comercial también la acompañó un cambio técnico que favorece las cualificaciones, lo cual aumentó aún más la desigualdad de los ingresos al elevar las primas salariales por cualificaciones. Además, las decisiones en política interior han agravado el efecto adverso de la globalización en la distribución de los ingresos. Las políticas monetarias que hacen hincapié en la estabilidad de precios frente al crecimiento, las políticas relativas al mercado laboral que debilitan la posición negociadora de los trabajadores ante los empleadores y las políticas fiscales que priorizan la consolidación fiscal a expensas del gasto social y la tributación progresiva provocaron un aumento en la desigualdad de ingresos.
- **La creciente desigualdad de ingresos no es inevitable; muchos países han logrado contener o reducir la desigualdad de ingresos y, al mismo tiempo, conseguir una tasa de crecimiento sólida.** La idea de que la desigualdad no es importante en los países en desarrollo se basa en la hipótesis



de Kuznets. Esta sostiene que una desigualdad alta y creciente es inevitable en las primeras fases del desarrollo económico. Sin embargo, las pruebas empíricas no respaldan esta teoría. Si bien muchos países experimentaron un aumento considerable en la desigualdad de ingresos durante los últimos dos decenios, también hay otros que observaron un descenso en esa desigualdad. Estos países no tuvieron peores tasas medias de crecimiento y muchos de ellos eran países con ingresos bajos. Además, la experiencia de numerosos países (muchos de los cuales están en América Latina) demuestra que se puede reducir la desigualdad de ingresos mediante intervenciones en políticas y mantener al mismo tiempo un alto nivel de integración con la economía mundial.

- **A pesar de algunos indicios de convergencia, las disparidades dentro de un mismo país en educación, salud y nutrición siguen siendo muy altas.** En la mayor parte de países, todavía existen desigualdades considerables en aspectos del bienestar material entre quintiles de población según ingreso, entre los espacios urbanos y rurales, y entre géneros. Aunque los progresos frente a indicadores clave de bienestar material como la mortalidad infantil y la escolarización en la enseñanza primaria generalmente se han realizado a un mayor ritmo para los sectores más desfavorecidos de la población, la brecha sigue siendo inaceptablemente alta. En algunos casos se han registrado retrocesos, como, por ejemplo, en la malnutrición de las mujeres, que descendió en los centros urbanos al tiempo que aumentó en las zonas rurales del África Subsahariana.
- **La desigualdad de ingresos sigue siendo un impulsor claro de la desigualdad en otros aspectos del bienestar material, aunque otros factores, como la calidad de gobernanza, el gasto social y las normas sociales, también son importantes.** Un mayor nivel de ingresos en el país y un crecimiento económico más rápido no se traducen de por sí en una desigualdad menor en educación, salud y nutrición. No obstante, la distribución de los ingresos entre los hogares tiene una gran importancia en varios aspectos del bienestar material. De hecho, las pruebas demuestran que una mayor desigualdad de ingresos entre hogares se asocia sistemáticamente a una mayor desigualdad en resultados ajenos a los ingresos. Otros impulsores importantes de la desigualdad al margen de los ingresos son la gobernanza, el gasto social y las normas sociales. Estas últimas parecen haber desempeñado un papel especialmente importante en las desigualdades de género y entre zonas urbanas y rurales.
- **La desigualdad de resultados y la desigualdad de oportunidades no pueden tratarse como problemas diferentes; en realidad se trata de dos caras de la misma moneda.** La igualdad de oportunidades no puede coexistir con una profunda desigualdad de resultados; dicho de otro modo, a medida que los resultados son más desiguales, las oportunidades de vivir una vida más próspera disminuyen para quienes han nacido en hogares relativamente desfavorecidos. De igual manera, la persistencia de resultados desiguales para grupos concretos puede fortalecer los patrones de discriminación y los prejuicios culturales subyacentes. Dicho de otro modo, la desigualdad no se puede afrontar de manera eficaz a menos que se tengan en cuenta los vínculos inextricables entre la desigualdad de resultados y la desigualdad de oportunidades.
- **Como se demuestra en el caso del género, puede que reducir las brechas en las capacidades clave no sea suficiente para disminuir las desigualdades en otras áreas del bienestar humano, como el acceso a medios de vida y la libertad de acción política.** El análisis del género como un caso especialmente destacado de desigualdad entre grupos puede ayudar a aclarar la complejidad de la dinámica de la discriminación. Hay datos que muestran que, a pesar del considerable progreso



realizado en educación y el progreso relativo en materia de salud, las mujeres siguen estando a la zaga en términos de acceso a medios de vida; en general, continúan estando representadas de manera desproporcionada en el empleo vulnerable y aún ganan considerablemente menos dinero que los hombres. Asimismo, su representación entre los responsables de las decisiones políticas sigue siendo minoritaria. Una serie *de factores*, entre los que se incluyen las normas sociales, evita que los progresos en las capacidades se traduzcan en avances en los medios de vida y la libertad de acción política.

- **Existe una percepción generalmente aceptada de que el espacio político para la reducción de la desigualdad es muy limitado. No obstante, la experiencia nos demuestra que se puede crear ese espacio político.** Como se detalla en una encuesta mundial realizada como preparación para el presente informe, los responsables de la formulación de políticas de todo el mundo reconocen que la desigualdad en sus países es elevada en líneas generales y supone una amenaza potencial al desarrollo económico y social a largo plazo. También reconocen que una amplia gama de medidas políticas sería muy relevante, aunque consideran que casi todas serían inviables desde el punto de vista político. A pesar de la importancia de la desigualdad como prioridad política, se considera que el espacio político para la reducción de las desigualdades es muy limitado. No obstante, la experiencia de los países que lograron una reducción significativa de la desigualdad demuestra que se puede crear espacio político. El análisis de las respuestas de los responsables de la formulación de políticas revela posibles áreas de acción: un nuevo planteamiento de los discursos que justifican la desigualdad, el compromiso constructivo de la comunidad empresarial y — tal vez lo más importante — el fortalecimiento de los espacios para el compromiso cívico.
- **La redistribución sigue siendo un factor muy importante para la reducción de la desigualdad; aun así, es necesario un cambio hacia patrones de crecimiento más inclusivos a fin de reducir la desigualdad de manera sostenible.** Una redistribución justa y eficaz puede desempeñar un papel clave en la búsqueda de la igualdad de resultados y oportunidades. A pesar de todo, los países no pueden depender únicamente de la redistribución para reducir la desigualdad; al menos, no en un contexto de distribución de ingresos sumamente desigual que sigue empeorando. Cuando existe un gran desequilibrio en los patrones de crecimiento, es más probable que la redistribución necesaria para compensar los resultados desiguales de los mercados sea prohibitiva económica y políticamente. Moderar la desigualdad exige un cambio a un patrón de crecimiento más inclusivo; es decir, un patrón de crecimiento que aumente la renta de los hogares pobres y de ingresos bajos más rápidamente que la media.
- **Para reducir la desigualdad es necesario abordar las normas culturales que reproducen la desigualdad y reforzar la libertad de acción política de los grupos desfavorecidos.** Si se quiere abordar la desigualdad, se debe hacer frente a los prejuicios, los estereotipos y otras normas culturales que fomentan la discriminación. Esto es especialmente importante en el contexto de las desigualdades horizontales. Combatir la exclusión social y garantizar la igualdad en el acceso a las oportunidades exigirá un mayor fortalecimiento de la libertad de acción y la voz y la participación política de los grupos que sufren desventajas a causa de sus ingresos o de su identidad. Esto les permitirá dar forma a su entorno y a los procesos de adopción de decisiones que afectan a su bienestar.

Este informe examina los enfoques conceptuales que se han adoptado en el análisis de la desigualdad y explica por qué esta es importante. De igual modo, también examina las tendencias y causas de la desigualdad



en los ingresos y en otros aspectos del bienestar no relacionados con los ingresos, así como las tendencias y causas de la desigualdad por razón de sexo como ejemplo de desigualdad entre grupos. Después de ilustrar los resultados de una investigación de los puntos de vista de los responsables de la formulación de políticas, concluye con un marco político global para hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo. El informe consta de siete capítulos, que se resumen a continuación.

## *Capítulo 1: ¿Desigualdad de qué? ¿Desigualdad entre quién?*

Desde hace tiempo, dos asuntos principales han sido esenciales en el discurso del desarrollo sobre la desigualdad. El primero es el problema de determinar las dimensiones de la desigualdad que afectan al bienestar humano. Y, en segundo lugar, la cuestión de cómo se distribuyen las desigualdades en estos ámbitos entre personas, hogares y grupos concretos de una población.

Aun cuando el bienestar humano es intrínsecamente multidimensional —abarca dimensiones materiales, relacionales y subjetivas— la teoría del desarrollo se ha centrado, en su mayor parte, en las desigualdades en los aspectos materiales del bienestar. Dos perspectivas han destacado especialmente en los círculos del desarrollo: una cuyo objeto principal es la **desigualdad de resultados** que afectan al bienestar humano, como el nivel de ingresos o el de rendimiento educativo; y otra que se ocupa especialmente de la **desigualdad de oportunidades** que afectan a resultados más equitativos, como el acceso desigual al empleo o la educación.

Se puede argumentar que una diferencia clave entre las dos perspectivas gira en torno a la dirección de causalidad entre resultados y oportunidades. Por ejemplo, ¿unos ingresos más altos conducirán a mejores oportunidades? ¿O mejores oportunidades conducirán a mejores resultados en el bienestar humano? En este capítulo se sostiene que esta es una dicotomía falsa, ya que, en realidad, los resultados y las oportunidades son muy interdependientes. La igualdad de resultados no se puede lograr si no hay igualdad de oportunidades, pero la igualdad de oportunidades no se conseguirá si los hogares parten de puntos muy desiguales.

Los resultados desiguales, en especial la desigualdad en los ingresos, son un factor clave que determina variaciones en el bienestar humano. La sólida relación entre la desigualdad de ingresos y la desigualdad en salud, educación y nutrición demuestra esta afirmación. Además, cuando las clases privilegiadas ejercen suficiente influencia y control políticos —y cuando este tipo de influencia afecta a la disponibilidad laboral o el acceso a los recursos— la desigualdad de ingresos pone en peligro las vidas social, política y económica de los más desfavorecidos y limita las oportunidades de garantizar su bienestar.

Si un mayor nivel de ingresos ofrece oportunidades a la gente de garantizar su bienestar y progresar en la vida, entonces los ingresos iniciales de una persona son importantes. La desigualdad inicial de ingresos puede afectar positiva o negativamente a la probabilidad y rapidez con que una persona puede progresar en la vida. Dicho de otra forma, para que exista una igualdad de oportunidades significativa, se deben moderar las desigualdades de ingresos a fin de que las personas puedan empezar sus vidas desde puntos de partida similares.

Sin embargo, parece que la desigualdad de resultados persiste notablemente para una serie de personas y grupos desfavorecidos dentro de una población (como las mujeres o las minorías étnicas y raciales). Este hecho sugiere que los factores relacionados con los prejuicios y la discriminación refuerzan y reproducen firmemente las desigualdades. Ciertamente, algunos grupos y personas disponen sistemáticamente de menos oportunidades que otros de sus conciudadanos simplemente debido a las circunstancias de nacimiento; y



estas variables contextuales predefinidas tienen un gran impacto en las vidas que llevan. No sorprende pues que la desigualdad de oportunidades conduzca a la desigualdad de resultados.

Por lo tanto, los marcos de políticas de desarrollo que se centran **solo** en la desigualdad de resultados o de oportunidades no son adecuados para abordar la desigualdad en el bienestar humano, dada la interdependencia existente entre oportunidades y resultados. La política de desarrollo debe atender a los **dos** tipos de desigualdades.

### *Capítulo 2: ¿Por qué es importante la desigualdad nacional?*

Durante un largo período de tiempo después de la Segunda Guerra Mundial, los altos y crecientes niveles de desigualdad en la economía del desarrollo se consideraron como algo inevitable en las primeras fases del desarrollo económico. Sin embargo, estudios empíricos más recientes rechazan la idea de que una mayor desigualdad sea el precio que hayan de pagar los países en desarrollo para lograr un crecimiento sostenible. Se ha demostrado no solo que es igual de frecuente que la desigualdad en los países en desarrollo que están creciendo se reduzca como que aumente, sino que los países más pobres pueden aspirar a un crecimiento de base amplia sin tener que temer por ello repercusiones negativas en la rapidez e intensidad de su proceso de desarrollo.

Por lo tanto, si una desigualdad alta y creciente no es una consecuencia obligada del desarrollo económico, es importante preguntarse: ¿por qué es importante la desigualdad? ¿Y por qué debería preocuparnos? Los argumentos basados en motivos intrínsecos e instrumentales responden a estas preguntas.

*La persistencia de la desigualdad entre distintos segmentos de la población puede reforzar las prácticas discriminatorias y los prejuicios culturales que alimentan la exclusión social.*

El argumento basado en motivos intrínsecos se fundamenta en la equidad y en los requisitos morales y se apoya en gran parte en los principios de dignidad, respeto y no discriminación que se consagran en el enfoque basado en los derechos humanos. En virtud de esta perspectiva, la igualdad es un ideal con un significado moral independiente, mientras que la desigualdad es intrínsecamente negativa, ya que entraña la dominación y la imposición de dificultades a otras personas. Además, esta perspectiva sostiene que los seres humanos tienen una responsabilidad infinita hacia «el otro», ya que su propia identidad individual se construye únicamente a través de las relaciones con otros seres humanos.

Al contrario del argumento basado en motivos intrínsecos, el que se sustenta en motivos instrumentales se preocupa por las consecuencias económicas, sociales y políticas de la desigualdad alta o creciente. A pesar de su relativa novedad, este argumento tiene una base empírica muy sólida. En la actualidad sabemos que los niveles altos o crecientes de desigualdad de ingresos pueden dañar la tasa de crecimiento y la duración de las fases de crecimiento al reducir la tendencia inversionista de grandes sectores de la población; de este modo se limita la capacidad de la clase media para impulsar el progreso económico y se incita a comportamientos ávidos de rentas, entre otras cosas. Además, es ya un hecho consolidado que el grado de reducción de la pobreza asociado a un nivel dado de crecimiento depende considerablemente de las tendencias y los niveles de desigualdad de ingresos. De hecho, las previsiones de pobreza mundial para el futuro son muy sensibles a las hipótesis sobre la desigualdad. En un escenario, la diferencia entre la pobreza estimada según la tendencia actual de desigualdad frente a un regreso hipotético a la desigualdad más alta para cada país podría suponer





que hubiera 1000 millones de personas más viviendo por debajo del umbral de la pobreza, con menos de dos dólares de los Estados Unidos al día, en 2030.

Durante los últimos años se ha aceptado unánimemente que un concepto de bienestar humano realmente adecuado debe ir más allá de los aspectos materiales de la vida e incluir otros factores como el bienestar humano relacional (la capacidad de actuar adecuadamente y establecer relaciones sociales satisfactorias) y el bienestar subjetivo (el sentido de autoestima de una persona y el nivel de satisfacción con sus condiciones de vida). La desigualdad también ha adquirido una gran relevancia aquí. La persistencia de la desigualdad entre distintos segmentos de la población puede reforzar las prácticas discriminatorias y los prejuicios culturales que alimentan la exclusión social. Además, unos niveles de desigualdad altos pueden distorsionar la adopción de decisiones políticas al socavar la participación democrática amplia. Asimismo, está demostrado que la existencia de diferencias pronunciadas en el acceso a los recursos y las oportunidades puede dañar el bienestar subjetivo.

### *Capítulo 3: Desigualdad de ingresos*

En muchos países desarrollados y en desarrollo, la distribución de ingresos entre hogares es más desigual en la actualidad que hace dos decenios. En los países en desarrollo, tres de cada cuatro hogares pertenecen a sociedades en las que los ingresos están distribuidos más desigualmente que a principios de la década de los noventa. Las medias ponderadas por población de la desigualdad de ingresos dentro de un mismo país muestran que la desigualdad ha aumentado un 9 por ciento en los países desarrollados y un 11 por ciento en los países en desarrollo.

Pero no todo son malas noticias. Un análisis detallado de las tendencias en la desigualdad de ingresos ofrece información acerca de la dinámica y los factores impulsores de esta creciente desigualdad en las rentas. Estas observaciones son especialmente interesantes porque proporcionan pistas sobre cómo idear y ejecutar políticas públicas que alivien las desigualdades.

La primera apreciación es que la tendencia en aumento de la desigualdad de ingresos no es uniforme en todas las regiones y ni siquiera en el tiempo. De hecho, la cantidad de países que sufrieron un aumento en la desigualdad de ingresos en el período estudiado es muy similar al número de países que experimentaron un descenso. En el plano regional, mientras que la desigualdad de ingresos aumentó en conjunto en algunas regiones del mundo en desarrollo (por ejemplo, en Asia y el Pacífico, así como en Europa y la Comunidad de Estados Independientes), también descendió en otras (por ejemplo, en el África Subsahariana y en América Latina y el Caribe).

La segunda observación es que las tendencias de la desigualdad de ingresos son reversibles. Muchos países han pasado de experimentar un aumento en la desigualdad de ingresos a ver una reducción de esta. Gracias a reformas políticas, algunos países han sido capaces de moderar la desigualdad de ingresos después de varios decenios de aumento.

A pesar de todo, el análisis de las tendencias también revela algunos datos preocupantes sobre los patrones de crecimiento de los últimos 20 años de muchos países en desarrollo. Los países que experimentaron un crecimiento más rápido que la media —principalmente países que avanzaron a categorías de renta más elevadas— sufrieron aumentos más fuertes en la desigualdad que otros países. Por ejemplo, el aumento medio en la desigualdad de ingresos para los países que pasaron de la categoría de ingresos medianos



bajos a la categoría de ingresos medianos altos fue de un 25 por ciento. En cambio, los países que se mantuvieron en la categoría de renta baja-media experimentaron un descenso medio del 3 por ciento en la desigualdad de ingresos. Algún aspecto de la pauta dominante de crecimiento durante la década de los noventa y la primera década del siglo XXI fue especialmente perjudicial para el reparto de los ingresos entre los hogares de los países en desarrollo.

*Ciertos patrones de crecimiento durante la década de los noventa y la primera década del siglo XXI fueron especialmente perjudiciales para el reparto de los ingresos entre los hogares de los países en desarrollo.*

¿Qué está impulsando estas tendencias?

Los primeros motivos — que podrían describirse como «exógenos» — suelen quedar fuera del control de los gobiernos individuales de los países y están relacionados principalmente con dinámicas más amplias de la globalización. No hay duda de que la integración de los países en desarrollo en los mercados comerciales y financieros del mundo fue beneficiosa para el crecimiento económico, aunque en muchos casos fomentó modelos de crecimiento que desempeñaron un papel importante en el empeoramiento de la distribución de ingresos. Un factor determinante de la distribución de los ingresos — la proporción de los salarios y las retribuciones de los empleados respecto al total del PIB (es decir, la parte de los ingresos correspondiente al trabajo) — ha estado disminuyendo durante los últimos 20 años a causa de la globalización comercial y financiera.

La integración financiera mundial ha debilitado la posición negociadora de los trabajadores relativamente inmóviles frente al capital completamente móvil. Asimismo, una mayor dependencia de flujos de capital volátiles ha hecho que los países sean más vulnerables a las crisis económicas y financieras, así como al daño inherente causado al crecimiento y el empleo, que afecta de manera desproporcionada a las personas que están en la parte inferior de la escala de distribución de ingresos. A la globalización financiera y comercial también la acompañó un cambio técnico que favorece las cualificaciones, lo cual aumentó aún más la desigualdad de los ingresos al elevar las primas salariales por cualificaciones.

La segunda serie de motivos — que podrían describirse como «endógenos» — tiene mayor relación con las políticas nacionales. Las reformas políticas que se aprobaron para promover y respaldar la integración económica mundial no lograron ser una protección contra los posibles — y ahora muy reales — efectos adversos de la globalización en la distribución de ingresos. De hecho, las políticas macroeconómicas a menudo se centraron en la estabilidad de precios en lugar de en el crecimiento y en la creación de empleo. Las reformas del mercado laboral debilitaron la posición negociadora de los trabajadores ante los empleadores. Las políticas fiscales priorizaron la consolidación fiscal, a expensas de la tributación progresiva y las inversiones públicas (especialmente en sectores esenciales como la educación o la salud).

En muchos casos, estos motivos de la desigualdad de ingresos han reforzado pautas ya existentes en la desigualdad de la riqueza, de manera que han contribuido aún más a la transferencia intergeneracional no solo de una distribución de ingresos desigual, sino de un acceso dispar a las oportunidades de mejora para el bienestar futuro.

Por último, las políticas gubernamentales pueden servir para reducir la desigualdad. Los gobiernos pueden desempeñar un papel importante — como en algunos casos ya lo han hecho — para mitigar la disparidad de ingresos a través de los impuestos y del gasto público. De hecho, si los países (desarrollados) de ingresos



altos han sido capaces de reducir considerablemente la desigualdad de ingresos mediante la política fiscal, los países en desarrollo, y en especial los países de ingresos medianos, también han de tener margen para impulsar el papel de las políticas fiscales en la reducción de la desigualdad. Por ello, las políticas e instituciones nacionales pueden cumplir una función importante para la reducción de la desigualdad de ingresos, independientemente de los niveles totales de ingresos del país.

## *Capítulo 4: Desigualdades en educación, salud y nutrición*

No es sorprendente que durante el último decenio los países con mayor nivel de ingresos hayan obtenido mejores resultados en los indicadores de progreso medio en educación, salud y nutrición que los países con niveles de ingresos más bajos. Sin embargo, el ritmo de avance de los países de ingresos altos fue bastante lento en comparación con otros grupos de ingresos. Los países con una tasa de crecimiento elevada lograron mejoras en algunas áreas, como la finalización de estudios primarios, las tasas de matriculación en educación secundaria o las tasas de mortalidad infantil y materna, pero no en todas. Está claro que, aunque el crecimiento tal vez sea un factor importante para mejorar el rendimiento medio en bienestar, tampoco garantiza que vaya a conllevar mejoras más rápidas en los resultados en educación, salud o nutrición.

*El 87 por ciento de la variación en la proporción de las tasas de mortalidad infantil entre los quintiles más ricos y más pobres se puede atribuir a variaciones en la desigualdad de la riqueza.*

Además, el análisis de las diferencias de los resultados en educación, salud y nutrición por países muestra que los niveles de ingresos por sí solos no tienen una gran repercusión directa en esos resultados. Se aprecia una diferencia indirecta más bien a través de otros canales como la reducción de la pobreza, la capacidad de gobernanza y el gasto público en servicios sociales. Por otro lado, existen indicios de que los países que obtuvieron tasas de crecimiento mayores también comenzaron con unos niveles iniciales de educación, salud y nutrición más altos. Esto sugiere que las mejoras en educación, salud y nutrición podrían ser beneficiosas para el crecimiento futuro.

Se observan grandes diferencias en educación, salud y nutrición según el nivel de riqueza de los hogares dentro de un mismo país. Por ejemplo, aunque las tasas de mortalidad infantil en los quintiles de ingresos más bajos se redujeron a un ritmo mayor que las de los quintiles más altos en la mayoría de regiones, a finales de la primera década del siglo XXI los niños en el quintil más bajo del Asia oriental y América Latina seguían teniendo tres veces más probabilidades de morir antes de cumplir cinco años que los niños nacidos en el quintil más alto.

También se observan diferencias similares entre los hogares rurales y urbanos. Por ejemplo, los niños que viven en las zonas urbanas tienen un 30 por ciento más de probabilidades de completar los estudios primarios que los que viven en zonas rurales. En realidad, algunos países incluso han experimentado determinados cambios de tendencias. Por ejemplo, entre 2000 y 2010, las tasas de fertilidad en las zonas rurales del África Subsahariana llegaron a aumentar, mientras que en las zonas urbanas disminuyeron. Las disparidades entre los sexos en educación, salud y nutrición todavía son significativas. Por ejemplo, en todas las regiones, no es que las niñas tengan más probabilidades que los niños de morir antes de cumplir cinco años, sino que las mejoras en las tasas de mortalidad de niños eran mayores que las de las tasas de las niñas.

El análisis de los factores que explican la desigualdad dentro de los países muestra que la desigualdad de ingresos es claramente un factor determinante de las desigualdades en educación, salud y nutrición. Un



ejemplo es que el 87 por ciento de la variación en la proporción de las tasas de mortalidad infantil entre los quintiles más ricos y más pobres se pueda atribuir a variaciones en la desigualdad de la riqueza. No obstante, la desigualdad no explica por completo la persistencia de disparidades en otros aspectos del bienestar no relacionados con los ingresos. Además, el crecimiento económico por sí solo no garantiza mejoras en educación, salud y nutrición para todos los hogares, especialmente para los pobres y otros grupos marginados y desfavorecidos. También tienen importancia las normas sociales, la gobernanza y el gasto público.

### *Capítulo 5: Desigualdad de género*

El género es un factor principal de estratificación social y económica, por lo que, en consecuencia, también es un factor de exclusión. Por lo tanto, el análisis de las desigualdades por razón de género puede aportar valiosas indicaciones sobre dinámicas más amplias de desigualdad intergrupala. No obstante, a fin de comprender completamente la evolución de las desigualdades de género, es necesario adoptar un enfoque multidimensional del bienestar que incluya muchos factores, como las capacidades, el acceso a los medios de vida y la libertad de acción política.

Al respecto de las capacidades, el análisis muestra una reducción considerable de la brecha educativa entre sexos. Por ejemplo, la desigualdad de género en los logros globales de la educación ha descendido durante los dos últimos decenios a nivel mundial, tal como indica la proporción media de años totales de educación entre hombres y mujeres, que aumentó del 82 por ciento en 1990 hasta el 91 por ciento en 2010. Además, en la actualidad también hay una mayor igualdad en las tasas de matriculación en la enseñanza secundaria que hace 20 años. Por otro lado, los resultados son más desiguales en el ámbito de la salud, como muestran las discrepancias significativas en los índices de esperanza de vida entre países y regiones. Aunque el promedio mundial del índice de esperanza de vida entre hombres y mujeres (ajustado para reflejar las diferencias biológicas) era de 1,002 en 2010, 33 países con un índice por debajo del 95 por ciento en 1990 todavía estaban por debajo de ese umbral en 2010.

Una dimensión de la desigualdad de género es el poder de negociación dispar de mujeres y hombres a nivel doméstico. A su vez, esta es una función de la desigualdad de género en los medios de vida y en las ganancias, que determina quién tiene las posiciones secundarias y, por lo tanto, afecta a la capacidad de las mujeres de negociar los recursos dentro del hogar. Por lo tanto, la igualdad de género en los ingresos es clave para propiciar los cambios en otros ámbitos. Aun así, la situación general con respecto a la desigualdad de género en el acceso a los medios de vida es claramente dispar.

El análisis de la proporción del empleo con respecto a la población entre mujeres y hombres (que ascendió del 0,72 en 1990 al 0,70 en 2010) ilustra que la participación de la mujer en la fuerza de trabajo se ha incrementado considerablemente a lo largo de los últimos 20 años, aunque continúa muy por debajo del índice de los hombres en la mayoría de países y va claramente por detrás en los resultados relativos a la educación. En un número considerable de países, los progresos relativos de las mujeres en el empleo se han obtenido a expensas de los hombres. Por ejemplo, en un 70 por ciento de los 140 países en los que los índices de empleo de la mujer con respecto al hombre han aumentado, las tasas de empleo de los hombres han disminuido. Esta tendencia es preocupante, ya que presenta implicaciones de conflicto de género y podría provocar reacciones negativas en las relaciones en los hogares. Los datos también revelan que, a pesar del descenso en la desigualdad en educación, las brechas de género en los salarios y la segregación laboral — como demuestra el porcentaje de mujeres y hombres que trabajan en el sector industrial — siguen estando



muy presentes. Por tanto, parece que en buena medida las mujeres han obtenido mayor acceso al empleo al reemplazar a los hombres en empleos más vulnerables y de «calidad inferior».

Finalmente, en el marco institucional, el porcentaje de mujeres con escaños en el parlamento ha aumentado, pero solo moderadamente. Algunos países aún no tienen representantes políticos femeninos y, entre los restantes, pocos han alcanzado la paridad de sexos. El índice global ascendió del 12,7 por ciento en 1997 al 26,2 por ciento en 2011; aunque los mayores incrementos se observaron en los países que ya estaban cerca de alcanzar la paridad a comienzos del período estudiado.

Para concluir, los datos revelan que una reducción significativa de las disparidades en capacidades esenciales como la salud o la educación no se ha traducido en una reducción similar en las desigualdades existentes para las mujeres en otros aspectos como el acceso a los medios de vida o la participación política. Esto a su vez apunta a la influencia de otros obstáculos, como las normas culturales o los comportamientos discriminatorios presentes en las instituciones económicas y sociales, que afectan directamente a las oportunidades de que disponen las mujeres.

## *Capítulo 6: Percepciones de desigualdad: perspectivas de los encargados de la formulación de políticas nacionales*

Los procesos políticos determinan en gran medida la viabilidad real de las opciones políticas. A su vez, estos procesos se ven muy influidos por las percepciones y actitudes. Se puede obtener una considerable cantidad de información sobre las opiniones públicas generales acerca de la desigualdad a través de las encuestas de opinión pública mundiales. Sin embargo, ¿qué opinan las personas cuya responsabilidad principal es la de elaborar las políticas?

Según los resultados de una encuesta de opinión mundial encargada para el presente informe, la gran mayoría de los encargados de formular políticas afirmarían que la desigualdad de ingresos y oportunidades en sus países es alta (un 79 por ciento de la muestra en el caso de los ingresos y un 59 por ciento en el de las oportunidades). Además, la mayoría de los participantes en la encuesta muestra su preocupación acerca de las tendencias y los niveles actuales de desigualdad, y la consideran como una amenaza al desarrollo social y económico a largo plazo en sus países.

En términos generales, los encargados de la formulación de políticas creen que se deberían adoptar medidas para reducir la desigualdad respecto a los ingresos y las oportunidades. Aun así, la desigualdad de oportunidades constituye una mayor prioridad política. De igual modo, una mayoría considerable de los entrevistados (un 65 por ciento de la muestra) opina que la desigualdad de oportunidades se puede abordar de manera adecuada en sus países sin necesidad de hacer frente a la desigualdad de ingresos. Este es un aspecto crítico, ya que en realidad los datos demuestran que reducir la desigualdad de ingresos es fundamental si se quieren reducir otras privaciones no relacionadas con los ingresos y mejorar las oportunidades. Aparentemente, pues, es crucial fomentar el diálogo político sobre la interconexión entre resultados y oportunidades.

Los encargados de formular políticas consideran potencialmente relevantes un amplio espectro de opciones políticas como modo de reducir la desigualdad. Las medidas destinadas a repartir los beneficios de la economía del capital de manera más equitativa — principalmente mediante el apoyo a las pequeñas empresas — y las transferencias sociales «no distorsionadoras», como las transferencias monetarias condicionadas, fueron



algunas de las medidas que más recomendaron los encuestados. Las intervenciones destinadas a cambiar las relaciones de poder en el mercado laboral y a incrementar la progresividad en el impuesto sobre la renta también se consideraron potencialmente relevantes, pero recibieron un apoyo menor (aunque reducir la evasión fiscal se estimó como una medida extremadamente pertinente).

Entre las políticas para reducir la desigualdad de oportunidades, se consideró que reducir el desempleo era una *prioridad alta*, así como el desarrollo de infraestructuras (especialmente en zonas rurales) y el acceso más igualitario a los servicios, sobre todo a la educación. Lo que recibió considerablemente menos apoyo — aunque en términos absolutos sigue siendo relevante — fueron las políticas de discriminación positiva y las políticas destinadas a reforzar la representación política de grupos desfavorecidos.

A pesar de reconocer que es necesario hacer frente a la desigualdad y la relevancia de varias medidas políticas, a menudo los responsables de la formulación de políticas no encuentran el espacio político necesario para adoptar medidas en pro de la reducción de la desigualdad. No obstante, esto no significa que no se pueda crear ese espacio político para reducirla. A partir del análisis de las respuestas de los encuestados surgen varias posibles estrategias, entre las que se incluyen la promoción de la reducción de la desigualdad como un problema no partidista que afecta a todo el espectro político; el fomento de un papel más activo de los medios de comunicación nacionales para enmarcar la desigualdad como un problema político relevante; y la participación constructiva de la comunidad empresarial, basándose en la presunción de que reducir la desigualdad excesiva es un interés compartido. Asimismo, los resultados de la encuesta señalan la importancia de crear un espacio para la acción social que impulse la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la adopción de políticas, especialmente en las dirigidas a reducir las desigualdades.

### *Capítulo 7: Un marco político para abordar la desigualdad en los países en desarrollo*

En el análisis del presente informe se argumenta que las desigualdades en los resultados y las oportunidades están interrelacionadas y no pueden tratarse como si fueran dos asuntos diferentes. Un marco político que aborde de manera sistemática y exhaustiva las desigualdades debería centrarse en moderar la desigualdad de ingresos; reducir las disparidades en salud, nutrición y educación; y combatir los prejuicios, estereotipos y otras normas culturales que fortalecen la discriminación.

#### *Moderar la desigualdad de ingresos*

La disparidad de ingresos extrema no solo es negativa para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, sino que también limita de manera directa y dramática la capacidad de las personas y los hogares de progresar en la vida. Por ello es alarmante que la desigualdad de ingresos haya aumentado en muchos países en desarrollo desde 1995. Además, los países que experimentaron un crecimiento más rápido y avanzaron a categorías de ingresos más elevados vieron como la desigualdad ascendía a mayor velocidad que en otros países. Esto indica que la pauta actual de crecimiento está agrandando las disparidades de ingresos y excluyendo a grandes sectores de la población de sus beneficios.

En esencia, a fin de moderar la desigualdad de ingresos, los países deben realizar una transición a un crecimiento inclusivo; es decir, un crecimiento que aumente la renta de los hogares de ingresos bajos a mayor velocidad que la media. El crecimiento inclusivo se puede fomentar a través de tres vías: (a) cambiando los patrones del crecimiento económico de modo que la renta de los hogares de ingresos bajos crezca más rápidamente que la media; (b) mediante medidas redistributivas que contribuyan al crecimiento y reduzcan



a su vez la desigualdad; y (c) ampliando las oportunidades para los hogares de ingresos bajos y grupos marginados de modo que tengan más opciones de generar ingresos y acceder al empleo.

- a) Puesto que los salarios son la fuente de ingresos principal de la población pobre, cambiar el modelo de crecimiento para que los beneficios se acumulen de manera desigual en los hogares de ingresos bajos exige, ante todo, la creación de empleo productivo. Las políticas de empleo deben concentrarse en crear trabajos de calidad que ofrezcan suficientes ingresos, seguridad y estabilidad a los trabajadores. Lograr que el crecimiento sea más inclusivo también implica gestionar la globalización comercial y financiera, ya que se ha demostrado que el comercio internacional y el flujo de capitales privados están vinculados al aumento de las desigualdades.
- b) Las políticas fiscales proporcionan a los gobiernos algunos de los instrumentos más importantes para la redistribución, incluidos programas como la protección social y las subvenciones al consumidor. La protección social mejora la renta de los hogares más pobres al proporcionar un mínimo de ingresos seguros, necesario para invertir en capital humano y en actividades de generación de ingresos. Las subvenciones al consumidor también son un factor importante para mejorar la renta de los más pobres, ya que afectan directamente al costo de productos básicos del hogar como la comida o el combustible. Además, la política fiscal puede contribuir a un programa redistributivo mediante la aplicación de tributación progresiva y reformas fiscales que permitan la movilización de los recursos nacionales necesarios para que el gobierno proporcione transferencias y servicios básicos a los pobres.
- c) Por último, es necesario que las políticas que eliminan los obstáculos que impiden a determinados grupos y poblaciones desfavorecidas acceder al empleo y a oportunidades de generación de ingresos formen parte de una estrategia de crecimiento inclusivo. Generalmente, superar las desigualdades horizontales o dentro de grupos requiere reformas legislativas o administrativas que supriman las disposiciones discriminatorias o que hagan frente a las prácticas discriminatorias. Legislaciones que garanticen el acceso equitativo a la propiedad de la tierra, que reconozcan los derechos colectivos o que codifiquen políticas de discriminación positiva son ejemplo de cómo las reformas legislativas pueden ayudar a igualar las condiciones para todos. De igual modo, las políticas deben abordar otros obstáculos que dificultan la participación en el empleo productivo, como la falta de habilidades adecuadas, lagunas de información o restricciones de movilidad de personas y grupos.

Para respaldar una estrategia de crecimiento inclusivo debería haber un marco macroeconómico coherente. Con demasiada frecuencia, las políticas macroeconómicas se han centrado en el objetivo algo limitado de la estabilidad macroeconómica (es decir, en contener la inflación y el déficit a un nivel bajo). Pero tal como demuestran las pruebas, a menudo la estabilidad macroeconómica se ha logrado a expensas de un aumento en la desigualdad y, en ocasiones, a expensas del propio crecimiento.

### *Reducir las disparidades en educación, salud y nutrición*

La desigualdad de ingresos es un factor determinante de las disparidades en otros aspectos del bienestar no relacionados con los ingresos como la educación, la salud o la nutrición, pero no explica por sí sola la persistencia de esas disparidades. Por lo tanto, moderar la desigualdad de ingresos no es suficiente para lograr mejoras en el bienestar, sobre todo para los hogares pobres y otros grupos marginados y desfavorecidos.



Pero es posible reducir las disparidades en educación, salud y nutrición, y se han realizado progresos al respecto durante el último decenio en muchas regiones. Los ejemplos de aquellos países que han conseguido frenar las desigualdades en estos ámbitos del bienestar nos muestran que es fundamental centrar el gasto público en la prestación universal de servicios sociales, haciendo especial hincapié en los sectores y grupos que sufren las mayores desventajas. Obtener mejoras en la distribución de la educación, la salud y la nutrición también exige modalidades y programas específicos de prestación de servicios, como las intervenciones en la infancia o los sistemas de salud integrados que abarcan distintos sectores y aportan servicios integrales adaptados a las necesidades específicas de los grupos menos favorecidos. Asimismo, para aplicar de un modo eficaz estos programas, se necesitan instituciones competentes que cuenten con el personal humano adecuado para prestar los servicios, gobiernos locales sólidos que velen por que los servicios lleguen a las comunidades más marginadas, y la capacidad de coordinación entre los distintos sectores a fin de que los servicios sean integrales. Las instituciones también tienen que responder a las necesidades y aspiraciones de aquellas personas en peor situación.

#### *Abordar los prejuicios, la discriminación y la exclusión social*

Por último, los prejuicios, la discriminación y la exclusión social están profundamente arraigados en los procesos sociales, económicos y políticos de la sociedad. Al impedir que las personas y los grupos socialmente marginados elijan cómo vivir sus vidas, acrecientan las desigualdades de resultados y oportunidades.

Para combatir los prejuicios y la exclusión social es necesario fortalecer la voz de los grupos y su participación política, de modo que se les permita influir en su entorno y en los procesos de adopción de decisiones que afectan a su bienestar. Un entorno político y regulador que propicie la formación y el funcionamiento eficaz de las organizaciones de la sociedad civil, en las cuales se les considere participantes legítimos, puede promover la consecución de dicha representación y participación.

También son necesarias intervenciones concretas que aborden las normas que sustentan la transmisión intergeneracional de las desigualdades entre grupos. El hecho de que los grupos dominantes se beneficien de un mayor acceso a los recursos supone un incentivo para mantener las condiciones de desigualdad que los favorecen. Para lograrlo, confeccionan ideologías que justifican esa desigualdad. Algunas intervenciones que ayudan a rebatir estas ideologías y recabar apoyos para la reducción de la desigualdad son la promulgación de leyes antidiscriminatorias, la mejora del acceso a la justicia para las personas pobres, marginadas y desfavorecidas, y la interacción con los medios de comunicación y otros líderes de opinión pública que permita a una amplia gama de ideas, voces y estilos de vida formar parte de los debates públicos. Además, la apertura del espacio político para reducir las desigualdades podría requerir aumentar la sensibilización y el compromiso de la comunidad empresarial y las élites a fin de convencerles de que reducir la desigualdad es beneficioso para todos. Finalmente, a fin de crear apoyos y desarrollar dinámicas que logren la reducción de la desigualdad, los responsables políticos deben desarrollar y aplicar políticas coherentes basadas en valores y en hechos, con medidas y objetivos claros que obliguen a las partes interesadas a actuar.







*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo**

Dirección de Políticas de Desarrollo

One United Nations Plaza

Nueva York, NY 10017 EE.UU.

Tel: +1 212 906 5081

Para más información: [www.undp.org](http://www.undp.org)

*Copyright © PNUD, Noviembre 2013.*

*Todos los derechos reservados.*

*Fabricado en EE.UU.*

*Foto de portada: M.C. Escher's "Relativity" © 2013 The M.C. Escher Company—  
Los Países Bajos. Todos los derechos reservados. [www.mcescher.com](http://www.mcescher.com)*