

# SINOPSIS DE LA CUESTIÓN



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

REDUCCIÓN DE LA POBREZA

## SI NO ES DESARROLLO SOCIAL, NO ES SOSTENIBLE

El desarrollo económico se apoya en la búsqueda individual del propio interés, el poder de las empresas multinacionales y los recursos de instituciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio. Aunque sin contar, ni de lejos, con un soporte parecido, la dimensión ecológica global del desarrollo sostenible se beneficia de la participación del Programa de las Naciones Unidas del Medio Ambiente, así como del PNUD y otros organismos de ejecución del Fondo para el Medio Ambiente Mundial. En la preparación de Río+20, los gobiernos, la sociedad civil y otros están debatiendo si el fortalecimiento del PNUMA será suficiente para abordar mejor el ámbito medioambiental o si es necesaria la creación de un organismo mundial más poderoso.

En cambio, la vertiente social del desarrollo sostenible a veces parece el pariente pobre del discurso sobre la gobernanza mundial. No hay ninguna organización social en el mundo, ni tampoco se está debatiendo su creación. La responsabilidad social en materia de desarrollo se divide entre muchos organismos, de las Naciones Unidas (UNICEF, OIT, UNESCO, ONU Mujer, CES, PNUD, etc.) y de otro tipo, con una superposición de mandatos y unos mecanismos de coordinación imperfectos.

El débil énfasis en el desarrollo social se refleja también en la naturaleza aislada de los sistemas de protección social en muchos países. Los programas de seguridad social (pensiones, seguro de salud) suelen estar separados de los programas de asistencia social (subvenciones a las personas en situación de pobreza), que a su vez están separados de la prestación de servicios sociales (educación, salud, seguridad pública) o servicios básicos (subvenciones a la ampliación de los servicios de energía, agua y redes de saneamiento), los proyectos de infraestructuras de transporte y los programas activos del mercado de trabajo, así como la protección del medio ambiente y las actividades de reducción de riesgo de desastres.

### **El desarrollo social importa**

La infravaloración de la dimensión social del desarrollo sostenible puede ser totalmente desafortunada, en dos sentidos. En primer lugar, puede reflejar una subestimación de la importancia innata de la igualdad social, la justicia y la

### *Iniciativa del Piso de Protección Social de la ONU: Hacia una protección social más integral*

La protección social en su forma tradicional –seguridad social más protección social, diferenciada de la prestación de servicios sociales y básicos, y de la regulación del mercado laboral, respuestas al riesgo de desastres y políticas climáticas– se sigue considerando demasiado estrecha para responder a los nuevos problemas de desarrollo social en el mundo. La iniciativa del Piso de Protección Social de las Naciones Unidas ofrece un marco conceptual y programático para un enfoque más amplio de la protección social. Además, hace un llamamiento, entre otros, a la integración de la seguridad social y las actividades de asistencia social con:

- la prestación de servicios sociales dirigidos a los hogares pobres y vulnerables;
- la mejora del acceso a la energía básica, el agua, el saneamiento y otros servicios básicos y sociales;
- los programas y políticas de seguridad alimentaria, y
- las medidas de protección social de adaptación destinadas a aumentar la resiliencia de los hogares pobres y vulnerables a los choques relacionados con el clima y otros, como por ejemplo un seguro de cosecha mayor para las familias campesinas vulnerables en las actividades de reconstrucción poscrisis ("reconstruir mejor")

inclusión, valores que han sido impulsores del progreso humano y por los cuales se ha luchado en las revoluciones. Hay pruebas concluyentes de que las sociedades más iguales obtienen mejores resultados que las sociedades menos iguales, a niveles similares de desarrollo económico, en una amplia serie de indicadores sociales. En segundo lugar, las políticas y programas destinados a mejorar la sostenibilidad económica y ambiental –como el aumento de los precios de la energía– pueden fácilmente entrar en conflicto con las preocupaciones sociales cuando éstas se descuidan. Esto se ha demostrado recientemente (2012) en Nigeria, cuando las protestas sociales obligaron a cancelar los aumentos de precios de los combustibles. Del mismo modo, los intentos de Kirguistán de combinar un fuerte aumento de precios de la energía con una mayor asistencia social para los hogares vulnerables, en 2010, acabaron mal, dando lugar a una revuelta popular que derrocó a un presidente y ayudó a precipitar los enfrentamientos entre los grupos étnicos kirguises y uzbekos. Las políticas que pretenden mejorar la sostenibilidad económica y ambiental sin tener en cuenta las dimensiones sociales relevantes son en sí mismas a menudo insostenibles.

Para más información véase: [www.undp.org/](http://www.undp.org/)  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
One United Nations Plaza • New York, NY 10017, Estados Unidos

Febrero  
2012

## La transición al desarrollo sostenible requiere una protección social más efectiva

Si los países desarrollados –como muchos se han comprometido a hacer– reducen drásticamente las emisiones per cápita de gases de efecto invernadero y adoptan patrones de producción y consumo sostenibles, podrían manifestarse nuevos y quizás difíciles desafíos sociales. Por ejemplo un aumento del desempleo en los sectores intensivos en carbono y en las regiones cuyos medios de vida económicos dependen de estos sectores. En los países en desarrollo, los residentes de zonas costeras bajas y propensas a sequías e inundaciones se enfrentan ya a crecientes riesgos climáticos. Los instrumentos tradicionales –programación y políticas de protección social, respuestas de emergencia, desarrollo regional– y sus marcos institucionales compartimentados conexos no pueden dar respuesta a los desafíos.

### Nuevos enfoques desde el Sur

En las pasadas dos décadas, muchos países en desarrollo se han beneficiado de importantes innovaciones en sus políticas sociales. En combinación con altas tasas de crecimiento económico, estas innovaciones han ayudado a reducir la pobreza, particularmente en América Latina, donde la disminución de las desigualdades de ingresos ha magnificado el impacto del crecimiento en la reducción de la pobreza. Los gobiernos, a menudo con el apoyo de donantes, combinan cada vez más la protección social con la programación para la seguridad alimentaria, generación de empleo, reducción del riesgo de desastres, protección del medio ambiente y extensión de los servicios básicos. Así, se están adoptando enfoques integrados para adaptar el desarrollo socioeconómico a la sostenibilidad ambiental y la gestión del riesgo de desastres.

Otros elementos de un enfoque más holístico de la protección social pueden tomar la forma de:

- uso mayor de tarifas por bloques o tarifas mínimas para la energía, el agua y otros servicios básicos, según las cuales las tarifas correspondientes a los niveles de consumo mínimos se establecen a niveles muy bajos (o nulos), aumentando a partir de ahí. Cuando las tarifas de conexión a la red son altas, estos enfoques pueden permitir a las familias pobres un mejor acceso a estos servicios, sin dejar de asegurar la sostenibilidad financiera de los proveedores de servicios;
- la reducción de las tasas, o su mayor subvención, que los hogares de bajos ingresos (por ejemplo, en los asentamientos rurales o informales) deben satisfacer para conectarse a la infraestructura de energía y servicios comunales;
- la adaptación de los gastos en adquisiciones públicas (del orden de 10-20% del PIB en la mayoría de los países en desarrollo) a los criterios de consumo y producción sostenible, para proporcionar nuevos ingresos y oportunidades de generación de empleo para las familias vulnerables, y
- una mayor inversión en educación y formación en capacidades de negocio ecológico y opciones de medios de vida sostenibles, especialmente para los hogares de bajos ingresos.

En estos enfoques, la protección social no se considera una actividad independiente, y se rompen los compartimentos de

### Nuevos enfoques en los países en desarrollo

• El programa **"Working for Water"** (Trabajo por agua) que se desarrolla en Sudáfrica emplea a 20.000 personas al año para erradicar de los hábitats locales especies de árboles y plantas exóticas que utilizan grandes cantidades de agua. Desde su creación en 1995, "Working for Water" ha limpiado más de un millón de hectáreas de especies de plantas exóticas, liberando 50 millones de metros cúbicos de agua adicionales al año. Gran parte de esta agua se utiliza para el riego agrícola, reduciendo la inseguridad alimentaria local. Muchos de los beneficiarios del programa provienen de grupos marginados: el programa tiene el objetivo de conseguir que el 60 por ciento de su personal sean mujeres; 20 por ciento, jóvenes; y 5 por ciento, personas con discapacidad.

• El programa **Productive Safety Net** (Red de Seguridad Productiva) llega a más de 8 millones de beneficiarios en 300 distritos con inseguridad alimentaria, y proporciona dinero en efectivo y suministros fiables de alimentos a cambio de participación en obras públicas en ámbitos como la conservación del medio ambiente, la protección de fuentes de agua y la construcción de terrazas. Una evaluación reciente del gobierno descubrió que, además de producir un aumento significativo de los bosques y la cubierta de vegetación herbácea, este programa ha aumentado la ingesta de calorías en un 19 por ciento entre los hogares beneficiarios. Las explotaciones ganaderas de los beneficiarios del programa han crecido un 28 por ciento más rápido que las de los no beneficiarios, y casi la mitad de los beneficiarios informaron de un mayor uso de los servicios de salud.

• Las 106.000 pequeñas centrales hidroeléctricas instaladas bajo el programa **Renewable Energy for Rural Economic Development** (Energías renovables para el desarrollo económico rural), en funcionamiento en Sri Lanka, han proporcionado unas 477.000 jornadas de trabajo. Cada pequeña central hidroeléctrica construida bajo este programa ha empleado a 8-11 personas locales durante la construcción (que dura hasta 18 meses), proporcionando de 3.600 a 4.950 jornadas de trabajo a escala local. También emplean de tres a cuatro personas en su mantenimiento, lo que genera otras 90 a 120 jornadas de trabajo por mes. En combinación con los efectos de generación de ingresos que produce la electrificación rural, esta creación de empleo ha desempeñado un papel importante en la reducción de los niveles de pobreza rural, al tiempo que promovía soluciones ambientalmente sostenibles a los desafíos nacionales y comunitarios en materia de seguridad energética.

• El programa **Bolsa Verde**, de Brasil, ofrece pagos por servicios ambientales a los participantes de bajos ingresos acogidos al programa **Bolsa Familia** que viven o trabajan en los bosques nacionales u otras áreas designadas para la extracción sostenible y las actividades de reforma agraria.

los programas aislados. En lugar de considerarla como un esfuerzo para proteger los niveles de bienestar social y desarrollo ya alcanzados, la protección social contribuye a impulsar el desarrollo en sí. Estos enfoques ofrecen nuevas respuestas a las preguntas de "cómo conseguir desarrollo social" y cómo integrarlo con las dimensiones económicas y ambientales del desarrollo sostenible.

**Información de contacto:** Hannie Meesters, Especialista de políticas, Dirección de Políticas de Desarrollo del PNUD.  
[hannie.meesters@undp.org](mailto:hannie.meesters@undp.org)