

De la retórica a la acción

Ofrecer equidad e inclusión



Consejo Asesor

Dra. Maja Fjaestad	Secretaria de Estado del Ministro de Salud y Asuntos Sociales de Suecia
Dr. Suharso Monoarfa	Ministro de Planificación de Desarrollo Nacional/director de Bappenas, Indonesia, respaldado por: <ul style="list-style-type: none">— Dra. Vivi Yulaswati, asesora sénior adjunta, Ministerio de Planificación de Desarrollo Nacional— Dra. Diani Sadiawati, asesora sénior adjunta, Ministerio de Planificación de Desarrollo Nacional— Dr. Bambang Widianto, personal especial del vicepresidente
Sr. Marouane El Abassi	Gobernador del Banco Central de Túnez
Sr. Ham Sang-Wook	Viceministro de Asuntos Multilaterales y Globales, Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Corea
Sra. Gina Wilson	Viceministra asociada sénior de Diversidad, Inclusión y Juventud de la Herencia Canadiense
Sr. Rodrigo Alberto Carazo	Representante permanente ante las Naciones Unidas de Costa Rica
Sra. Martha Delgado Peralta	Subsecretaria de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de México
Dr. Francis Mustapha Kai-Kai	Ministro de Planificación y Desarrollo Económico de Sierra Leona
Sra. Alicia Bárcena	Secretaria ejecutiva, Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Sra. Gabriela Bucher	Directora ejecutiva de Oxfam
Sra. Romina Boarini	Directora del Centro de Bienestar, Inclusión, Sustentabilidad y Equidad de Oportunidades (Well-Being, Inclusion, Sustainability and Equal Opportunity, WISE), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
Sr. Sanjay Pradhan	Director ejecutivo de la Alianza para el Gobierno Abierto
Sra. Winnie Byanyima	Directora ejecutiva, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre VIH/SIDA
Dra. Carolina Sánchez-Paramo	Directora sénior de Pobreza e Inequidad del Banco Mundial

Miembros anteriores

Sra. Annika Söder	Exsecretaria de Estado para Asuntos Exteriores de Suecia (2014–2019)
Sra. Saïda Ounissi	Exministra de Capacitación Vocacional y Empleo de Túnez (2018–2019)

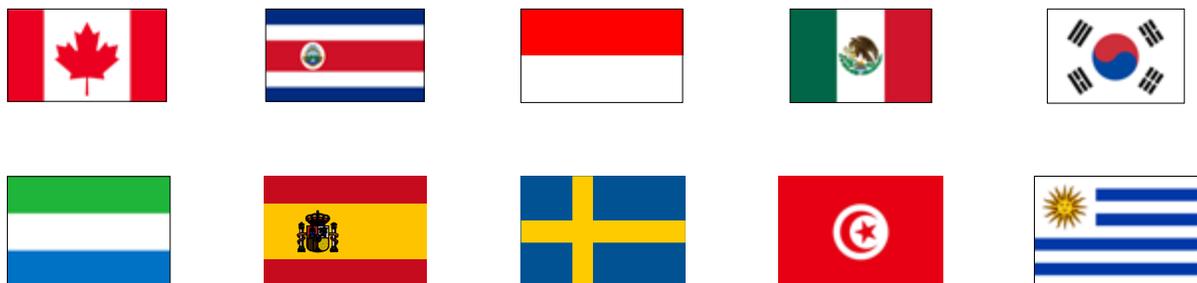
Este trabajo está autorizado bajo una licencia internacional Creative Commons Attribution 4.0 (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>. En virtud de la licencia Creative Commons Attribution, usted es libre de copiar, distribuir, transmitir y adaptar este trabajo, incluso para fines comerciales, siempre que se otorgue la atribución y se indiquen los cambios realizados.

Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies, “De la retórica a la acción: Ofrecer equidad e inclusión”, (New York: NYU Center on International Cooperation, 2021), disponible en www.sdg16.plus.

Reconocimientos de los socios del Gran Reto de desigualdad y exclusión

Este informe es un producto del Gran Reto de desigualdad y exclusión, una iniciativa de Pioneros para sociedades pacíficas, justas e inclusivas (Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies). Si bien los hallazgos de los informes son independientes y representan las conclusiones de los autores, el informe se produjo a través de un amplio proceso de consulta que incluyó contribuciones de estados miembros, socios institucionales y miembros anteriores y actuales del Consejo Asesor. Los gobiernos de Canadá, Suecia y Open Society Foundations brindaron apoyo financiero para la investigación y la votación, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) contribuyó con la investigación, así como el Banco Mundial, a través del apoyo del Fondo Fiduciario de los Objetivos de desarrollo sostenible (Sustainable Development Goals, SDG). Los gobiernos de Indonesia, México y Túnez organizaron amablemente visitas a países y reuniones del Consejo Asesor.

Socios multilaterales, de la sociedad civil y estados miembros



Eventos de consulta

- Retiro de alto nivel sobre inequidad y exclusión, mayo de 2019
- Evento para la creación de impulso sobre el gran reto de desigualdad y exclusión, julio de 2019
- Futuro del contrato social, junio de 2020
- Mesa redonda: Compartir beneficios económicos: La protección social como herramienta para la construcción, julio de 2020 (en colaboración con el Banco Mundial y la OCDE)
- Evento de alto nivel: “El desafío de toda una vida: garantizar el acceso universal a las tecnologías de salud de la COVID-19”, con Costa Rica, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y Pathfinders, septiembre de 2020
- Cuidado con la brecha: entendiendo la desigualdad y exclusión urbanas, noviembre de 2020 (en colaboración con el Banco Mundial)
- Liderar la lucha contra la corrupción: la Asamblea General de las Naciones Unidas (UNGASS) y más allá, marzo de 2021 (en colaboración con la Alianza para el Gobierno Abierto)
- Inequidad salarial y justicia social, marzo de 2021 (en colaboración con la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia Occidental [UN-ESCAP])
- Mesa redonda sobre políticas de los Grandes Desafíos: reformas fiscales que apoyan recuperaciones equitativas e inclusivas, mayo de 2021 (en colaboración con el Banco Mundial y Oxfam)
- Mesa redonda sobre políticas: Enfoques a favor de la equidad e inclusivos para la conectividad digital, mayo de 2021
- Mesa redonda sobre políticas: Renovación de los contratos sociales, junio de 2021
- Mesa redonda sobre políticas: Desarrollo urbano inclusivo para abordar las inequidades espaciales, junio de 2021

Informes encargados

Este informe fue escrito por un equipo central de Center on International Cooperation (CIC), que es sede de la secretaría de Pathfinders, dirigida por Faiza Shaheen y bajo la dirección de Liv Tørres y Sarah Cliffe. El equipo incluyó a Alexander Bossakov, Avner Cohen, Amanda Lenhardt, Nendirmwa Noel, Paula Sevilla Núñez y Paul von Chamier.

Entre los colaboradores de los informes encargados se encuentran Khusbu Agrawal, Adam Almeida, Laura Bailey, Gianpaolo Baiocchi, Elizabeth David-Barrett, Pablo de Greiff, Ricardo Fuentes-Nieva, Ian Goldin, Scott Guggenheim, Astrid Haas, Yukihiko Hamada, Jeni Klugman, Patrick Lamson-Hall, Amanda Lenhardt, Erin McCandless, Tara Moayed, Matthew Moore, David Mosquera, Masana Ndinga-Kanga, Eva Neitzer, Nanjala Nyabola, Michael Orwa, Ruth Pearson, Paula Sevilla Nunez, Sanjay Reddy, Sheelagh Stewart, Liv Torres, Sivamohan Valluvan, Paul von Chamier y Attiya Waris. Un agradecimiento especial a Michael Higgins, quien lideró el Gran Reto de Pathfinders de desigualdad y Exclusión entre 2019 y 2020.

- Moayed, Tara, “Recognizing Communities: Local Level Responses to the Pathfinder's Grand Challenge Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion”, NYU Center on International Cooperation, mayo de 2019.
- Evans, Alex, “Rebuilding Common Ground: An Agenda for 21st Century Democratic Health and Resilience, Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion”, NYU Center on International Cooperation, junio de 2019.
- Klugman, Jeni, “What’s Good for Women and Girls can be Good for Men and Boys, Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion”, NYU Center on International Cooperation, junio de 2019.
- von Chamier, Paul, “Creating political space for fiscal compromises: How to build consensus around progressive taxation and spending, Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion” NYU Center on International Cooperation, junio de 2019.
- Martin, Niel, Andrés Irarrazaval y William Matheson, “Recognition – An OECD Perspective Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion”, NYU Center on International Cooperation, julio de 2019.
- Varghese, Robin, “The Graduation Approach and Universal Basic Income Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion”, NYU Center on International Cooperation, julio de 2019.
- Githongo, John, “Beneficial Ownership: The Global State of Play 2019 Policy Report Contributing to the Challenge Paper on Inequality and Exclusion”, julio de 2019 (con investigación adicional por parte de Salma Mwangola).
- Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies, “Inequality and Exclusion Challenge Paper”, NYU Center on International Cooperation, 2019.
- Teles, Steven, profesor de Ciencias Políticas, becario sénior de Johns Hopkins University, Niskanen Center, “Housing, Rent Seeking and Inequality”, 2019.

- Klugman, Jeni y Matthew Moore, “COVID-19 Has a Postcode: How urban housing and spatial inequality are shaping the COVID-19 crisis”, NYU Center on International Cooperation, 11 de diciembre de 2020.
- Goldin, Ian, “The Just Transition in Energy”, NYU Center on International Cooperation, 18 de diciembre de 2020.
- Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies, “Flagship Policies to Combat Inequality and Exclusion (Consultation Draft)”, NYU Center on International Cooperation, 12 de enero de 2021.
- Goldin, Ian, “Technology and the Future of Work”, NYU Center on International Cooperation, 18 de enero de 2020.
- Moayed, Tara, “Recognizing Communities: Local Level Responses to the Pathfinders Grand Challenges,” NYU Center on International Cooperation, 22 de febrero de 2021.
- von Chamier, Paul, “Inequality, Lockdown, and COVID-19: Unequal Societies Struggle to Contain the Virus,” NYU Center on International Cooperation, 13 de abril de 2021.
- Fuentes-Nieva, Ricardo, “The Way We Voluntarily Pay Taxes,” NYU Center on International Cooperation, 30 de abril de 2021.
- Waris, Attiya “Solidarity Taxes in the Context of Economic Recovery Following the COVID-19 Pandemic,” NYU Center on International Cooperation, mayo de 2021.
- Klugman, Jeni and Matthew Moore, “Introducing the Mind-the-Gap-Index: A tool to understand urban spatial inequality,” NYU Center on International Cooperation, 6 de mayo de 2021.
- Agrawal, Khushbu y Yukihiko Hamada, “Reforming Political Finance for More Diversity in Political Office,” NYU Center on International Cooperation, 26 de mayo de 2021.
- Bailey, Laura E. y Nanjala Nyabola, “Digital Equity as an Enabling Platform for Equality and Inclusion,” NYU Center on International Cooperation, 9 de junio de 2021.
- Tørres, Liv, “Social Dialogue as a Tool to Fight Inequality & Recover After a Pandemic,” 6 de julio de 2021.
- Lenhardt, Amanda, “Inclusive COVID-19 Relief Finance,” NYU Center on International Cooperation, 7 de julio de 2021.
- Reddy, Sanjay, “Shared Capital Initiatives – for Redistribution and Recognition,” NYU Center on International Cooperation, 21 de julio de 2021, <https://cic.nyu.edu/publications/shared-capital-initiatives-%E2%80%93-redistribution-and-recognition>.
- McCandless, Erin, “Social Contracts: A Pathway for More Inclusive Societies,” NYU Center on International Cooperation, 10 de agosto de 2021.
- Bailey, Laura E., “Co-Design: States Partnering with Communities as Agents of Change: Local Level Responses to the Pathfinders Grand Challenge,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en agosto de 2021.
- Tørres, Liv, “A Civil or Uncivil Civil Society?,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Goldin, Ian, “Employment Transitions,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.

- Goldin, Ian, “Essential Workers,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Goldin, Ian, “Social Contracts: Embracing a Just Technological and Energy Transition,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Nyabola, Nanjala, “Towards a Social Contract for Tomorrow,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- de Greiff, Pablo, “The Applicability of Transitional Justice in Pre-conflict Contexts,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Moayed, Tara, Scott Guggenheim, and Paul von Chamier, “From Regressive Subsidies to Progressive Redistribution: The Role of Redistribution and Recognition in Energy Subsidy Reform,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Pearson, Ruth y Eva Neitzert, “Learning from COVID-19: How to make care central to economic policy around the world,” Women’s Budget Group del Reino Unido, próximamente, en septiembre de 2021.
- Ndinga-Kanga, Masana, “How to tackle prejudice series case study 1: Racism, Xenophobia and Misogyny: Policy lessons from South Africa,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Mosquera, David M., “How to tackle prejudice series case study 2: Tackling structural racism: Learning from social mobilization in Colombia,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Valluvan, Sivamohan, “How to tackle prejudice series case study 3: The rise of nationalism: Lessons from Europe,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Baiocchi, Gianpaolo, “Viable Non-Market Tools for Affordable Housing,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Haas, Astrid, “Can we Do Informal Housing Better?,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Almeida, Adam y Sevilla, Paula, “Tackling the Housing Crisis: Reviewing Cases in North America and Europe,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Lamson-Hall, Patrick, “Urban Expansion and Affordable Densities,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Orwa, Michael y Sevilla, Paula, “The Road towards Inclusive Societies: the Power of Young People,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- David-Barrett, Elizabeth, “State Capture and Inequality,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.
- Stewart, Sheelagh, “People-Centered Justice Approaches to Addressing Inequality and Exclusion,” NYU Center on International Cooperation, próximamente, en septiembre de 2021.

Todos los informes están disponibles para su descarga en www.sdg16.plus/inequality

Descripción general

En los últimos dieciocho meses, nuestro mundo ha visto divisiones que contradicen brutalmente la visión de equidad e inclusión a la que aspiramos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible. ¿Cómo es posible que las personas pobres y las minorías excluidas puedan morir en grandes cantidades en ciudades desde Nueva York hasta Nueva Delhi, mientras que otras sobrevivieron porque podrían protegerse en casa u obtener atención médica privada? ¿Cómo es posible que tengamos 120 millones más de personas extremadamente pobres¹ y 75 millones² recientemente desempleadas, y sin embargo, durante la pandemia, la riqueza de los multimillonarios del mundo aumentó de 5 a 13 billones de USD?³ ¿Cómo es posible que algunos países hayan asegurado suministros de vacunas tan amplios que puedan correr el riesgo de caducidad a las tasas de uso actuales, mientras que otras sociedades están pidiendo no solo vacunas, sino también equipos médicos básicos?

Este crudo abismo se vuelve más cruel cuando uno se da cuenta de que es evitable. La inequidad y la exclusión no son un destino, ni siquiera una parte inevitable del crecimiento y el desarrollo. A pesar del aumento de la inequidad global, el 46 por ciento de los países tomó decisiones que llevaron a algunas mejoras en los últimos treinta años. Por ejemplo, Botsuana⁴ e Irlanda⁵ han experimentado períodos de crecimiento rápidos pero altamente inclusivos.

Este informe insignia del [Gran Reto de Pathfinders de desigualdad y exclusión](#) trata sobre **soluciones**, basadas en experiencias recientes y a largo plazo. Es la culminación de varios años de investigación y movilización llevada a cabo por una asociación única de Estados miembros, las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la OCDE, Oxfam y CIVICUS, junto con muchos otros socios y expertos internacionales.

El informe tiene tres mensajes principales:

- **Personas de todo el mundo exigen nuevas formas de contratos sociales para reparar un mundo dividido. Las encuestas de opinión muestran una inmensa preocupación por las divisiones sociales y un consenso de que se debe hacer más para abordarlas de una manera que brinde poder y respeto.**
- **Los países y las comunidades locales que han logrado un progreso sostenido hacia sociedades más inclusivas y equitativas generalmente han adoptado un enfoque de tres puntos: Han logrado resultados visibles que marcan una diferencia sustancial en la vida diaria de las personas, en áreas como la protección social, la vivienda y los salarios; han construido solidaridad a través de, por ejemplo, ejercicios de relato de la verdad, reforma policial y de la justicia, y empoderamiento de la comunidad; y han asegurado credibilidad y luchado por evitar retrocesos mediante la lucha contra la corrupción y la ampliación del poder político, así como el aumento del financiamiento público necesario para el desarrollo de las políticas.**

- Las políticas internacionales son un complemento crítico para la acción nacional y local. En la actualidad, las tres prioridades globales más urgentes son acceso equitativo a vacunas, financiamiento y las normas y los acuerdos fiscales que incentivan a aquellos que se han beneficiado más del crecimiento para contribuir a la recuperación de la COVID-19, y evitar la crisis climática.

Novedades sobre este informe:⁶

- Expone estadísticas claves que explican cómo reducir la inequidad y la exclusión es beneficioso para todos, al garantizar un crecimiento más estable, la contención de la pandemia, la capacidad de abordar la crisis climática y la estabilidad política.
- Vincula los aspectos económicos y sociales de la inequidad con los civiles y lo políticos, incluidos los vínculos entre la captura del estado y la inequidad, y los beneficios de mantener el espacio cívico.
- Analiza el “cómo” de la creación de políticas prácticas, con un punto de partida de viabilidad política y práctica. Describe un menú de más de veinte áreas de políticas que pueden adaptarse a las circunstancias de los países, basadas en encuestas, la investigación y el gobierno, y las consultas de la sociedad civil.
- Le presta atención a las inequidades basadas en los ingresos y la identidad, incluidos el género, la raza y el origen étnico: el prejuicio es un objetivo para la acción socioeconómica amplia, no solo las protecciones legales.
- Es explícito acerca de la relación entre las políticas nacionales e internacionales para combatir la inequidad y la exclusión.

Escuchar las inquietudes de las personas

Escuchar es una herramienta fundamental para elaborar buenas políticas. Para comprender las opiniones de las personas en nuestros países asociados, sus inquietudes sobre las inequidades, sus prioridades de políticas y su deseo de cambio, encargamos una encuesta de opinión pública en ocho países.⁷ Un resultado sorprendente de la encuesta fue la fortaleza de los sentimientos de las personas sobre las divisiones dentro de sus sociedades (ver Figuras 1 y 2). En todos los países encuestados, excepto Uruguay (en sentido estricto, 49 por ciento), la mayoría absoluta de los encuestados consideró que se está haciendo muy poco para abordar las divisiones.

La clasificación de las divisiones de las personas se describió en grupos de debate como diversa: pobre versus rico, divisiones de origen étnico y nacional, rural o pueblo pequeño versus urbano, joven frente a adulto mayor, prociencia versus antivacunas. El hilo común es el temor de que las tensiones entre los grupos estén aumentando.

Figura 1: Percepción de las divisiones excluyentes

¿En qué medida siente que hay divisiones en la sociedad que tienen influencia en la forma en que vivimos juntos?

- No lo sé
- Nada en absoluto
- No mucho
- Hasta cierto punto
- En gran medida

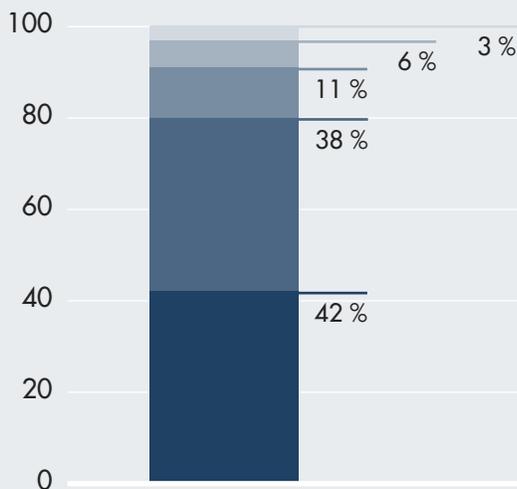
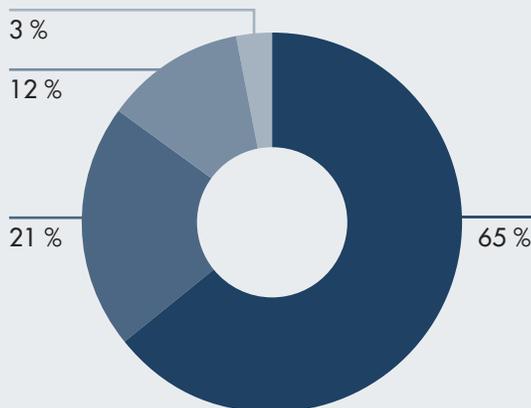


Figura 2: Inclusión política: esfuerzos para superar la división

En su opinión, ¿cuánto cree que se hace para superar las divisiones en la sociedad?

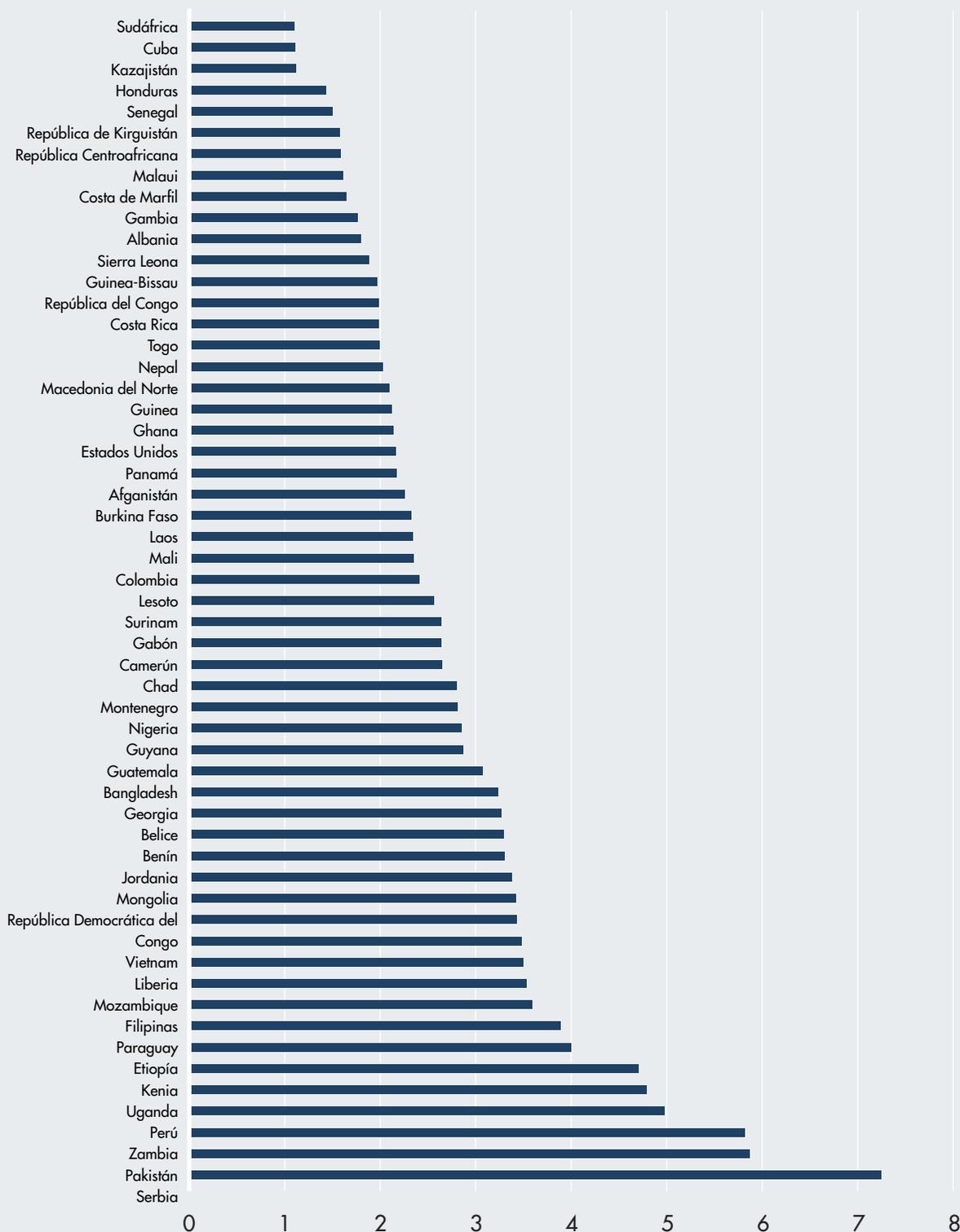
- Muy poco
- Demasiado
- La cantidad correcta
- No lo sé



Fuente: CIC de la NYU y Kantar 2021; países: Canadá, Costa Rica, México, República de Corea, Sierra Leona, Suecia, Túnez, Uruguay.

Los resultados de las encuestas muestran privilegios de clase, urbanos y étnicos o raciales percibidos. El 67 por ciento de las personas de todos los países encuestados pensó que nacer en una familia de bajos ingresos era equivalente a nacer con una discapacidad. Segundo en la línea, proporciones aproximadamente iguales en todos los países encuestados sintieron que nacer en un área rural, en un grupo étnico en particular o en una familia que vino al país recientemente eran vistos como colocar a los niños en una desventaja significativa. Debido a que esta pregunta era sobre la desventaja de un niño al nacer, no explora las divisiones entre generaciones, pero estas son evidentes en una investigación más amplia.⁸

Figura 3: Mayor probabilidad de ser pobre si se encuentra en el grupo étnico o racial más marginado en comparación con el grupo más privilegiado



Fuente: Elaboración propia del CIC basada en datos del Departamento de Seguridad Nacional (Department of Homeland Security, DHS) y sobre los hogares de los EE. UU. “Demographic and Health Surveys (varias) [Datasets]” (Encuestas demográficas y de salud [varias]), Clasificación Internacional de Funcionamiento, Discapacidad y Salud (International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF), 2004–2017, financiada por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (United States Agency for International Development, USAID). Rockville, Maryland: ICF [Distribuidor]; “Survey of consumer finances (SCF) 2019” (Encuesta de finanzas de los consumidores [Survey of consumer finances, SCF] 2019), Junta de la Reserva Federal de los EE. UU., 2020, www.federalreserve.gov/econres/scfindex.htm.

El desglose de cada población fue por origen étnico, raza o idioma hablado. La cantidad de categorías varió por país y estuvo vinculada con la forma en que se recopilaban los datos grupales o la forma en que las diferencias de grupos se entendieron históricamente en ese país. Tenga en cuenta que la probabilidad se calcula de acuerdo con la proporción de esa población en los quintiles de riqueza inferior y superior. Como tal, donde los grupos históricamente marginados también se encuentran en la clase media, como en Sudáfrica, el índice se reduce.

Las percepciones y la realidad convergen en la mayoría de estos problemas para los cuales hay datos concretos. La disminución de la movilidad social para las familias de bajos ingresos ha sido bien documentada a nivel mundial,⁹ junto con un progreso rezagado para los pobres de pueblos rurales y pequeños.¹⁰ Esto está respaldado por el trabajo de Branko Milanovic sobre el crecimiento rezagado de las familias de clase media y trabajadoras en países de altos ingresos en las últimas tres décadas, incluso después de la depresión de 2008.¹¹ El análisis del CIC muestra que los grupos étnicos marginados tienen más probabilidades de estar en el quintil más pobre en una amplia gama de países (consulte la Figura 3).¹² Por ejemplo, en Pakistán, el grupo que habla Marwari tiene casi seis veces más probabilidades de estar en el quintil inferior de riqueza en comparación con el grupo más acomodado, quienes hablan Panjabi. En general, en promedio, en 55 países para los que hubo datos, las personas de los grupos étnicos, raciales o lingüísticos más desfavorecidos tienen casi tres veces más probabilidades de estar entre los hogares más pobres en relación con el tamaño de su población.

Mientras que los encuestados identificaron el género como una desventaja significativa, se clasificó por debajo de los ingresos o el origen étnico. Sin embargo, la Figura 4 muestra el lento progreso realizado para lograr la paridad de género en los parlamentos, un lugar de poder de toma de decisiones.¹³ Los grupos de enfoque también aumentaron las divisiones entre hombres y mujeres sobre el tema de la equidad de género, y los hombres de algunos grupos indicaron que se ha hecho demasiado para las mujeres, mientras que las mujeres y las niñas indicaron que el progreso es demasiado lento. Este punto también fue evidente en la encuesta, en la que las mujeres eran considerablemente más propensas que los hombres a pensar que ser una mujer daría menos oportunidades en la vida (42 por ciento versus 34 por ciento).

En nuestro análisis de lo que impulsa la inequidad real y las percepciones de las divisiones, parece haberse acelerado un círculo vicioso después de la década de 1980. Diferentes autores, incluidos los libros recientes de Martin Sandbu¹⁴ y Minouche Shafik¹⁵, han descrito esto como una disminución en la economía de la pertenencia y un contrato social roto. Se manifiesta en relatos que justifican la acción económica por interés personal, la mayor captura de la formulación de políticas por parte de los ricos, el impacto de la desregulación financiera, la disminución del poder laboral u otras formas de organización popular, y la ampliación de las brechas de desarrollo entre los ricos y el resto. Los políticos de muchos países han fomentado la competencia percibida entre los grupos de clase media y de trabajo mayoritarios y las minorías, y entre hombres y mujeres. Esto ha dado lugar a políticas adicionales que exacerban la inequidad y la exclusión, en lugar de construir coaliciones basadas en intereses comunes entre estos grupos.

Los impactos diferenciales de la COVID-19 dentro de los países y entre ellos sin duda han impactado esta combinación. No tendremos datos concluyentes acerca del efecto de la COVID-19 sobre la inequidad generalizada o el bienestar de los grupos en desventaja durante algún tiempo. Pero sí sabemos que muchas personas se ven agraviadas por estas inequidades,¹⁶ las cuales perciben que la pandemia ha expuesto (consulte la Figura 5).¹⁷

Figura 4: Pronosticar el progreso hacia la representación política equitativa entre hombres y mujeres a nivel mundial



Fuente: International IDEA, "The Global State of Democracy: Addressing the Ills, Reviving the Promise", International IDEA, 2019, <https://doi.org/10.31752/idea.2019.31>.

Figura 5: Percepciones de inequidad global en el contexto de la pandemia de COVID-19

Porcentaje que está de acuerdo

64%

La pandemia ha hecho que me dé cuenta de lo grande que es la brecha en este país entre los ricos y la clase trabajadora, y que algo debe hacerse para distribuir de manera más justa la riqueza y prosperidad de nuestro país.

67%

Aquellos con menos educación, menos dinero y menos recursos están siendo sobrecargados injustamente con la mayor parte del sufrimiento, el riesgo de enfermedad y la necesidad de sacrificarse debido a la pandemia.

Fuente: Edelman, "Edelman Barometer 2020," Edelman, 2020, [www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2020-05/2020 Edelman Trust Barometer Spring Update.pdf](http://www.edelman.com/sites/g/files/aatuss191/files/2020-05/2020%20Edelman%20Trust%20Barometer%20Spring%20Update.pdf).

Figura 6: Eventos de protesta a nivel mundial entre 2019 y 2021

Eventos de protesta en todo el mundo



Fuente: Estimaciones del CIC mediante la utilización de datos globales del Proyecto de Datos de Eventos y Ubicación de Conflictos Armados (Armed Conflict Location and Event Data, ACLED) a agosto de 2021.

La pandemia aún no ha terminado. La implementación de la vacuna sigue siendo muy desigual, al igual que el acceso a la liquidez financiera, lo que lleva al FMI a concluir que las brechas se están ampliando en la economía global.¹⁸ El CIC concluye que más de 100 países están en riesgo de una fuerte consolidación fiscal a mediados de la década de 2020, lo que podría exacerbar la inequidad.¹⁹ Las protestas sobre una variedad de problemas ya han aumentado a nivel mundial²⁰ a pesar de los riesgos de participación durante la pandemia (consulte la Figura 6). Si bien algunas formas de protesta son estímulos positivos para la acción contra la inequidad, otras pueden ser negativas.²¹ El aumento y la diversidad de las protestas, desde las demandas de reformas fiscales, salarios más altos y protección social hasta las acciones antivacunación y de confinamiento, parecen señalar que el contrato social se está deshilachando. Este es un cóctel potente que podría ver que la salud y las crisis socioeconómicas se traducen en una mayor inestabilidad política sin enfoques de políticas alternativas.

Necesitamos un nuevo relato: reducir las desigualdades y la exclusión es para beneficio de todos, excepto de quienes están en la cima.

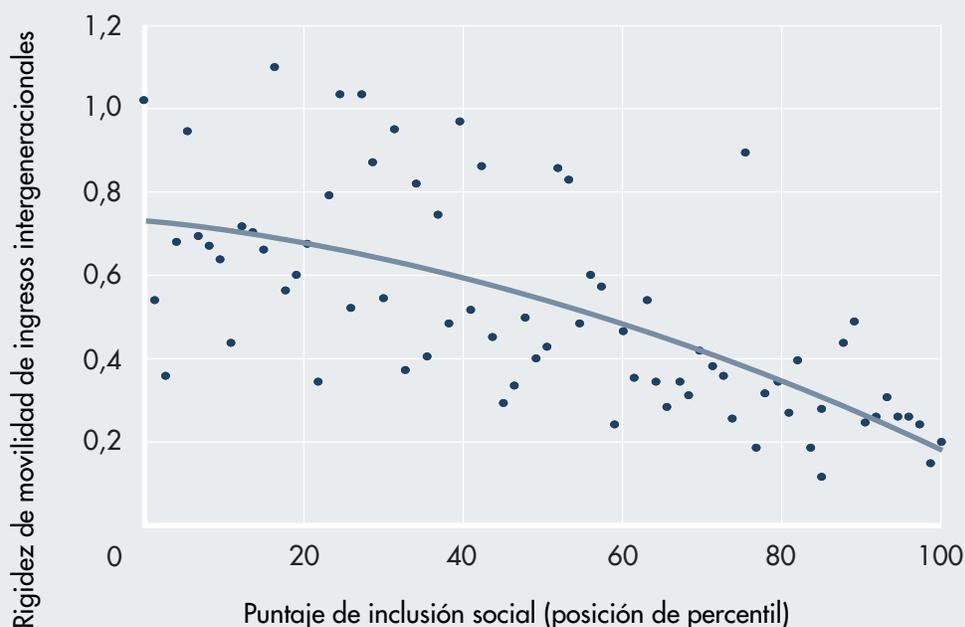
Redefinir el relato político es parte de la solución. La COVID-19 ha ayudado a demostrar de una vez por todas las fallas profundas en los eslóganes y teorías que desempeñaron un papel en la estimulación de la inequidad global, como “el gobierno no es la solución a nuestro problema: el gobierno es el problema”²² de Ronald Reagan y “la sociedad no existe” de Margaret Thatcher.²³ Los relatos son importantes en la política y la economía.²⁴

La investigación respalda el relato de que, de hecho, todos se benefician a partir de sociedades sólidas e inclusivas. La investigación reciente del CIC y el Gran Reto de Pathfinders muestra que las sociedades más equitativas contuvieron mejor la pandemia: un país con 10 puntos Gini más altos que los niveles promedio de inequidad acumularon alrededor del 300 por ciento más de infecciones después de veintiún semanas de la pandemia.²⁵ **Esto es muy importante: basándose sólo en bienes de salud pública, las sociedades más igualitarias e inclusivas ya dan resultados.**

La mayor equidad también ofrece un mayor crecimiento y un crecimiento más sostenido: el FMI ha calculado que por encima de un umbral de Gini de 27 (que es un número bajo, muy por debajo del promedio global actual de alrededor de 38), los países comienzan a experimentar una brecha de crecimiento²⁶ y sus períodos de crecimiento son más cortos (en un promedio de 1,4 años por cada punto adicional del coeficiente de Gini).²⁷

La exclusión basada en la identidad también es importante para el crecimiento económico. McKinsey ha estimado que se podrían agregar 12 billones de USD al PIB global para 2025 mediante la promoción de la equidad de las mujeres (para una comparación, el PBI global anual es de alrededor de 85 billones de USD),²⁸ simplemente si suponemos que las mujeres deberían ganar tanto como los hombres y lo harían si no enfrentaran discriminación y prejuicios. La exclusión basada en la identidad étnica, religiosa y cultural también tiene efectos perjudiciales. Los prejuicios sociales limitan la movilidad social y económica (consulte la Figura 7), profundizan la pobreza intergeneracional y restringen el crecimiento en toda la sociedad.

Figura 7: La exclusión social se correlaciona con un avance intergeneracional limitado



Fuente: elaboración propia; datos: Informe sobre Progreso Equitativo del Banco Mundial de 2015 (los datos miden la movilidad de los ingresos intergeneracionales por país comparando la posición de los ingresos de los encuestados a la edad de 40 años con la de sus padres cuando tenían esa edad. Incluye cohortes de personas nacidas en la década de 1970 y de 1980). Exclusión de V-Dem por índice de grupo social (invertido) para el año 2015 del conjunto de datos 11.1.

En el largo plazo, la inequidad y la exclusión también pueden limitar nuestra capacidad de abordar el cambio climático. Las desigualdades impulsadas por el cambio climático son legiones, desde pueblos indígenas en los Andes cuyos suministros históricos de agua se están secando, hasta pastores nómadas en el Sahel que están siendo expulsados de sus áreas tradicionales. También existe un buen argumento teórico (respaldado por ejemplos concretos) sobre cómo la inequidad contribuye al cambio climático y no es simplemente un efecto. Se ha demostrado que la captura del estado, ya sea a través de negocios que ejercen presión contra la regulación, monopolios arraigados o una combinación de jugadores etnopolíticos y militares²⁹, explica fallas de acción con respecto al clima.³⁰ Por el contrario, un contrato social amplio puede ayudar a progresar en el cambio climático, como, por ejemplo, en Costa Rica, el único país tropical en todo el mundo que ha revertido la deforestación.³¹

Por último, las desigualdades y la exclusión tienen un efecto en la probabilidad de conflicto. Las investigaciones sugieren que los países con altos niveles de inequidad educativa entre etnias y religiones tienen el doble de riesgo de conflicto violento en comparación con los países donde la educación se haya distribuido de manera más equitativa entre los grupos,³² y la exclusión de grupos étnicos del poder político está aún más fuertemente relacionada con el riesgo de conflicto.³³ La situación de inferioridad de las mujeres en relación con los hombres, en particular su experiencia de violencia doméstica, es un buen indicador de la propensión general de un país a la violencia.³⁴ Incluso en los muchos países donde el conflicto civil absoluto no es un riesgo a corto plazo, la inequidad y la exclusión se traducen en inseguridad física.³⁵

Todos estos impactos muestran que la inequidad y la exclusión afectan no solo a los pobres y marginados, sino a todos nosotros: las pandemias, el clima y los conflictos violentos son males públicos que nadie puede evitar por completo, incluidos los más privilegiados. Sin embargo, aquellos que se encuentran en la cima de las escaleras de riqueza, ingresos y privilegios pueden ser importantes bloqueadores del cambio real. Esta es la primera parte de la nueva narrativa que necesitamos: *aquellos que bloquean políticas más inclusivas actúan en contra del interés común*. Todos los ciudadanos deben contribuir para obtener estos beneficios, incluidos aquellos que se han beneficiado de las últimas tres décadas de crecimiento.³⁶

La segunda parte del relato que necesitamos proviene de la investigación³⁷ en países que han progresado, que demuestra que el éxito es posible. La base de datos de Pathfinders de 113 países mostró que entre 1990 y 2021, el 46 por ciento experimentó mejoras en al menos una de las décadas, tanto en la proporción del PBI que se destina a las personas en el 90 por ciento con menores ingresos como en el coeficiente de Gini. Sin embargo, el 42 por ciento de estos países experimentaron retrocesos posteriores en su progreso. El puñado de países que experimentaron un progreso continuo incluye a Argentina y Ruanda. Se revelaron tres tipos de acción como fundamentales para los países que lograron una reducción exitosa de las inequidades y la exclusión: programas altamente visibles, iniciativas de construcción de solidaridad y políticas para asegurar la credibilidad y evitar retrocesos (consulte la Figura 8). Están arraigados en acciones que ayudan a construir apoyo político, así como a aprovechar los impactos amplios.

Figura 8: Un enfoque de política para abordar la inequidad y la exclusión



Fuente: elaboración propia del CIC de NYU; datos: V-Dem (Exclusión social); Informe sobre Progreso Equitativo del Banco Mundial.

El relato comienza diciendo que el éxito es posible. El éxito beneficia a todos, en términos de movilidad social, estabilidad política, prevención de pandemias y conflictos, y (con más pruebas provisionales) lucha contra el cambio climático. Aquellos que bloquean políticas más inclusivas no actúan en beneficio de los intereses comunes. La siguiente narrativa sobre este tema obtuvo respuestas favorables en los grupos de debate de los países:

“No importa de dónde vengamos o cuál sea nuestro origen cultural: la mayoría de nosotros trabaja arduamente para nuestras familias, pero hoy en día en nuestro país hay algunas personas poderosas (ciertos políticos y una pequeña cantidad de personas extremadamente ricas) que usan su poder para beneficiarse. Necesitamos políticas que redistribuyan la riqueza, necesitamos más equidad y debemos abordar la corrupción en la cima de la sociedad”.

Sabemos mucho sobre las políticas que funcionan: deben mostrar resultados visibles que marquen una diferencia en la vida diaria de las personas, construyan solidaridad y aseguren la credibilidad que evita retrocesos. Y la acción debe ser local y nacional, así como internacional.

El “cómo” reducir la inequidad y la exclusión: resultados visibles, creación de solidaridad y aseguramiento de la credibilidad

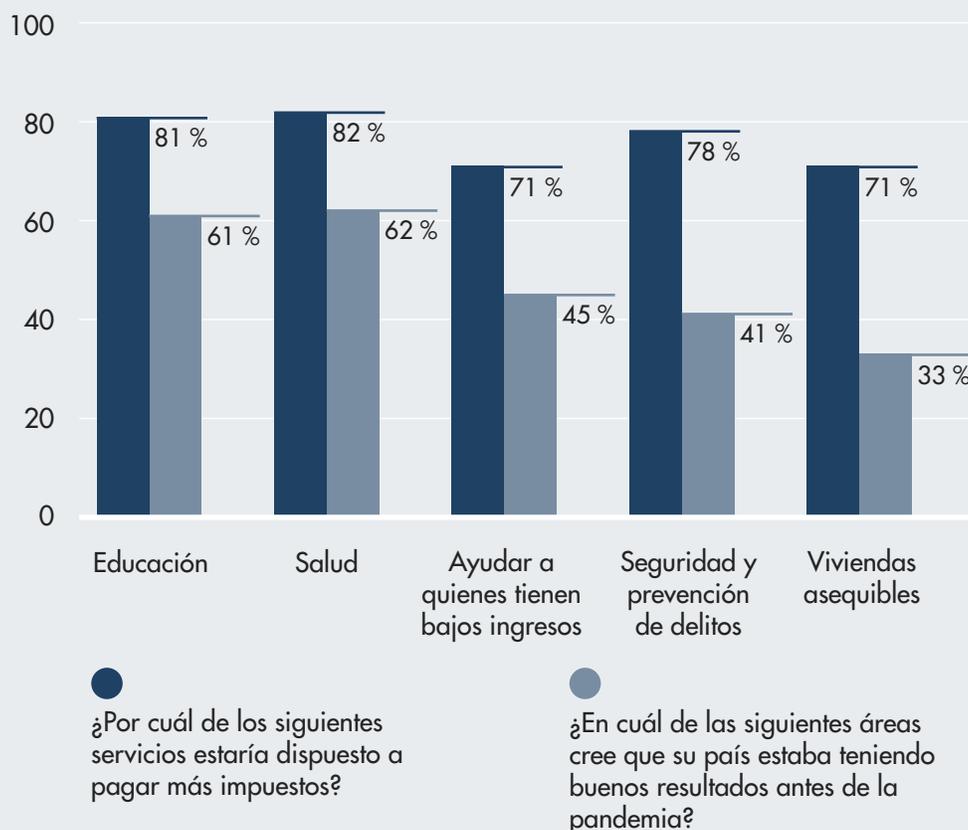
Los hallazgos sobre qué políticas prácticas funcionan (el “cómo” de reducir la inequidad y la exclusión) tienden a mostrar que se requiere una combinación, adaptada a las circunstancias de cada país pero que contenga algún progreso en cada uno de los tres grupos de resultados tangibles. Los países que progresaron en la credibilidad (como las reformas anticorrupción) pero no entregaron resultados visibles a menudo no lograron mantener el impulso. Del mismo modo, los países que entregaron resultados visibles, pero no los basaron en el cambio de construcción de solidaridad o credibilidad segura, a menudo se enfrentaron a retrocesos.

Por ejemplo, después de su brutal guerra civil de 2002, Sierra Leona (i) implementó políticas que ofrecieron beneficios tangibles a la población³⁸ en salud, educación y acceso a la justicia; (ii) llevó a cabo extensos ejercicios de verdad y conciliación para disminuir la polarización y construir solidaridad; (iii) reformó el sistema policial y de justicia³⁹; y (iv) sostuvo mejoras en las medidas anticorrupción, aunque en un bajo nivel.⁴⁰ Como resultado, ha superado el devastador brote de ébola, así como el impacto de la COVID-19 con un éxito relativo. Brasil, por el contrario, hizo un progreso impresionante en las políticas visibles para reducir la inequidad (y vio esto reflejado en su coeficiente de Gini), pero no logró construir las medidas de solidaridad y anticorrupción necesarias para mantener el progreso.

Resultados visibles

Las acciones tangibles y visibles pueden incluir educación y salud, protección social, acceso a la vivienda, conectividad digital, salarios reales más altos y aumento del empleo, y mejores protecciones en la economía asistencial y otras ocupaciones esenciales.^{41,42} Surgen algunos resultados interesantes de la encuesta (ver Figura 9). Estos demuestran que, si bien la educación y la salud son una prioridad absoluta por la cual las personas estarían preparadas para pagar impuestos más altos, las personas en los países encuestados también sintieron que estas áreas estaban funcionando bien antes de la pandemia. Las personas también están dispuestas a pagar más impuestos por la seguridad pública, viviendas asequibles y apoyo para familias de bajos ingresos, pero creen que se ha hecho mucho menos progreso en estas áreas.

Figura 9: Las brechas entre dónde las personas piensan que el gobierno se está desempeñando bien y dónde están dispuestos a pagar más impuestos



Fuente: CIC de la NYU y Kantar 2021; países: Canadá, Costa Rica, México, República de Corea, Sierra Leona, Suecia, Túnez, Uruguay.

Además de identificar los sectores poco atendidos en relación con la entrega inclusiva en vivienda y seguridad y prevención de delitos, nuestros estudios y consultas sugieren algunas conclusiones sobre la cuestión del desarrollo de larga data de programas socioeconómicos dirigidos versus universales. Con respecto a la secuencia de reformas, Guggenheim et al. descubren que los programas de protección social que son universales o muy amplios son más exitosos al sostener el impulso político en reformas tales como la eliminación de subsidios a la electricidad regresivos.⁴³ Nuestras consultas por país muestran que este aspecto de sostener un amplio apoyo político puede lograrse de varias maneras: priorizando programas amplios que “dirigen hacia afuera” en lugar de “dirigir hacia adentro” o, como en Indonesia, que combinan reformas universales como el seguro médico con aquellas que apuntan más estrechamente a ciertas comunidades y hogares.⁴⁴

Nuestros hallazgos también respaldan la idea de que en general es mejor elegir programas socioeconómicos amplios en sectores que beneficien a las comunidades pobres y precarias de clase media y marginadas, en lugar de apuntar específicamente a los hogares en función de la identidad. Esto se debe a que se pueden lograr los mismos beneficios tangibles sin provocar contragolpes.

La planificación urbana y el uso de la tierra son un ejemplo: la exclusión de las oportunidades de vivienda urbana es un problema para los pobres urbanos precarios, la clase media y aquellos que buscan migrar de áreas rurales. También es un lugar de desventaja en la mayoría de los países para los hogares con mujeres como cabeza de familia, las minorías étnicas, raciales y religiosas, y puede ser una fuente de tensión debido a la proximidad de vecindarios ricos y pobres.⁴⁵ Una dinámica similar se puede ver en la compensación para trabajadores esenciales:⁴⁶ falta de acceso a vivienda urbana decente, los trabajadores de sectores informales, trabajadores rurales que envían remesas y las minorías de mujeres, étnicas o de castas y trabajadores migrantes que componen una gran parte de los servicios esenciales de los sectores formal e informal en muchos países. Del mismo modo, la acción sobre la protección social y la recta final en conectividad digital⁴⁷ puede tener resultados sólidos para las minorías desfavorecidas, incluida la población rural, al mismo tiempo que beneficia a la mayoría de los grupos étnicos y raciales dentro de la clase pobre y media.

La naturaleza de las asociaciones entre los gobiernos, los grupos comunitarios y la sociedad civil también juega un papel en el éxito visible de los programas. Uruguay, que ha hecho un progreso significativo en el apoyo al acceso a la vivienda a través del establecimiento de cooperativas y sistemas de ayuda mutua amplios que se basan en asociaciones comunitarias locales,⁴⁸ es el único país en nuestra encuesta donde la mayoría está satisfecha con el progreso en la vivienda. Otra asociación exitosa en coaliciones para el cambio es México, que estableció una nueva legislación de salario mínimo en 2020. Esto surgió a través de una combinación de presión de reformadores del gobierno y parlamentarios, sindicatos y organizaciones no gubernamentales (ONG).⁴⁹

Hay herramientas prácticas disponibles para apoyar a los gobiernos en la implementación de resultados visibles que generen confianza. Uno es el índice Mind the Gap⁵⁰, desarrollado por Pathfinders y puesto a prueba en Yakarta, Ciudad de México y Adís Abeba. Esto rastrea las brechas entre las inequidades subyacentes y las respuestas del gobierno a nivel local: p. ej., ¿las áreas con los estándares educativos más bajos obtienen la inversión per cápita más alta en educación? ¿Las áreas con mayor delito reciben los tiempos de respuesta policial más rápidos?

El tiempo es importante para la implementación exitosa de programas visibles, ya que los retrasos socavan la confianza. La pandemia ha demostrado que las acciones rápidas son posibles para digitalizar la protección social o proporcionar beneficios a los trabajadores del sector informal.⁵¹ El tiempo también es crucial para el resultado visible principal objetivo en este informe: la equidad global de la vacuna. Acelerar la implementación de los programas de vacunación a nivel mundial y a nivel nacional requerirá una rápida acción nacional e internacional. Aunque algunos países también enfrentan barreras de vacilación frente a la vacuna en el lado de la demanda, las principales limitaciones están en oferta. Como describe el poderoso mensaje del presidente Alvarado de Costa Rica (Recuadro 1), se necesita una acción internacional audaz para superar esto.

Recuadro 1: el contrato social, la confianza internacional y la justicia de las vacunas

Carlos Alvarado
Presidente de Costa Rica

La afirmación de que “nadie está a salvo hasta que todos estén a salvo” se escucha comúnmente en la respuesta a la COVID-19, pero se debe repetir: la pandemia no conoce fronteras y solo puede abordarse a través de un esfuerzo sin precedentes de solidaridad global y cooperación internacional.

En las primeras etapas de la pandemia, nos dimos cuenta de que la única manera de avanzar era priorizar la salud de todos por igual y prestar especial atención a los más vulnerables. El gobierno de Costa Rica amplió rápidamente el sistema de seguridad social, aumentó la capacidad hospitalaria y proporcionó acceso a pruebas y tratamiento para la COVID-19. Se lanzó el programa “Bono Proteger” para proporcionar subsidios temporales a las personas afectadas. En consonancia con nuestra visión de que construir solidaridad social es la clave para abordar muchos problemas, implementamos “Costa Rica trabaja y se cuida a sí misma” con movilidad reducida y horarios de trabajo limitados en lugar de confinamientos estrictos. Esto produjo una de las tasas de letalidad más bajas de la región, aunque nuestros desafíos han sido profundos y han estado acompañados de restricciones fiscales graves, divisiones sociales y la necesidad de diálogo nacional.

Nuestros esfuerzos nacionales solo protegerán eficazmente la salud y los medios de vida de nuestros ciudadanos si están respaldados por la cooperación internacional en la producción y distribución de vacunas. Al comienzo de la pandemia, lideramos el Grupo de acceso a la tecnología para la COVID-19 (COVID-19 Technology Access Pool, C-TAP), con el objetivo de proporcionar un intercambio de conocimientos abierto y colaborativo sobre los datos y la propiedad intelectual para las herramientas de salud existentes y nuevas para combatir la COVID-19, incluido el desarrollo de vacunas.

Costa Rica cree que tenemos una responsabilidad con nuestro futuro y con los demás. Nuestro compromiso con el planeta de alcanzar emisiones netas cero para 2050 y revertir la deforestación también requiere que colaboremos con la comunidad internacional para asegurar los bienes públicos globales, como las vacunas contra la COVID-19. El nacionalismo de las vacunas pone en peligro la capacidad global de superar la pandemia de COVID-19, socava los intentos nacionales de asegurar el contrato social y crea tensiones internacionales. Si actuamos colectivamente ahora, nuestra resiliencia se extenderá más allá de responder a la crisis de la COVID-19, lo que nos permitirá enfrentar futuras pandemias, combatir el cambio climático y asegurar el futuro de las nuevas generaciones.

Políticas de solidaridad

El segundo grupo de políticas cruciales para sostener la reducción de la inequidad con el tiempo son aquellas que **construyen solidaridad a largo plazo**. Esto puede incluir diálogos nacionales, ejercicios de relato de verdad y liderazgo unificado (consulte el Recuadro 1), educación, acceso centrado en las personas a la justicia⁵² y diseño conjunto local y comunitario de programas.^{53,54}

Los enfoques al diálogo social en las sociedades polarizadas actuales pueden aprender de la experiencia de los países posconflicto.⁵⁵ Los diálogos nacionales y procesos de verdad que revisan episodios pasados de abuso y establecen conocimientos compartidos han sido una característica clave de las transiciones exitosas posconflicto.⁵⁶ Pueden adaptarse a los legados del racismo estructural e incluso a la política económica y social y a las acciones comerciales que han dado lugar a la degradación de las comunidades, como los pedidos de compensaciones por la crisis de opioides en los EE. UU.

Los diálogos diseñados para construir solidaridad deben traducirse en acuerdos prácticos y concretos si es que van a tener credibilidad con la población.⁵⁷ Junto con los gobiernos, las empresas y los sindicatos siguen siendo socios clave para entregar resultados prácticos,⁵⁸ aunque en muchos países se necesitará atención para garantizar que estos procesos sean representativos de las mujeres y los marginados, y que también incluyan a trabajadores jóvenes y desempleados. Los diálogos pueden estar respaldados por herramientas analíticas efectivas, como las herramientas de Commitment to Equity y el Índice Mind-the-Gap al que se hace referencia anteriormente, que pueden sustentar los diálogos municipales sobre los servicios.⁵⁹

La educación es otra herramienta útil a largo plazo para crear unidad. Los ejemplos de los programas educativos de Alemania muestran que procesos de búsqueda de la verdad y de memoria histórica en el plan de estudios educativo desde la educación inicial hasta la universidad puede ayudar a cultivar la inclusión y la empatía por las dificultades de las comunidades minoritarias y externas.⁶⁰

La reforma policial y judicial puede desempeñar un papel importante en la creación de solidaridad, el fortalecimiento de la confianza entre las comunidades y el estado y la mejora de la confianza en el trato igualitario de todos en virtud de la ley. En algunas situaciones, esto incluirá la responsabilidad por abusos y un enfoque en la no discriminación en el derecho y la práctica, hasta e incluida la reforma constitucional o legal. En otros, los enfoques a nivel de la comunidad pueden ser más importantes para construir solidaridad y confianza. La vigilancia comunitaria ha demostrado éxitos incluso en las circunstancias más difíciles.⁶¹ Las reformas policiales centradas en la vigilancia comunitaria pueden construir solidaridad y beneficiar tanto a grupos mayoritarios como a minoritarios.⁶² Los enfoques de justicia centrados en las personas también pueden ayudar al priorizar los seis problemas que más afectan las vidas de las personas “normales” (dinero/deudas, tierra y vivienda, respuestas al delito y trabajo violento, acceso a servicios, problemas familiares) y adaptarlos a las circunstancias del país.⁶³

Finalmente, construir solidaridad no es solo un proceso descendente, sino también ascendente. El empoderamiento de grupos y comunidades para identificar y abordar las inequidades locales es una parte crucial de una aceptación social más amplia y resultados visibles efectivos. Los enfoques de empoderamiento comunitario y diseño conjunto⁶⁴

han demostrado mejores resultados de desarrollo que los enfoques descendentes más tradicionales.⁶⁵ También pueden aumentar la confianza, entre ciudadanos y hacia el estado, pero también horizontalmente entre grupos de identidad:⁶⁶ en Indonesia, por ejemplo, han desempeñado un papel en el aumento de la confianza entre grupos en áreas de conflicto comunal.^{67,68}

Aseguramiento de la credibilidad

Nuestro análisis muestra que, si bien más de cincuenta países tuvieron éxito en la mejora de la inequidad y la exclusión en las últimas tres décadas, el 42 % de estos países experimentaron retrocesos posteriores en su progreso. Por lo tanto, necesitamos enfocarnos no solo en cómo diseñar e iniciar políticas adecuadas a las circunstancias nacionales y locales, sino también en cómo asegurar la credibilidad de la implementación y prevenir retrocesos.

Un factor clave que se correlaciona con los retrocesos y la no reforma es la corrupción y la captura, en particular la captura del estado ascendente. La captura del estado es un proceso en el que grupos de interés reducidos ganan control sobre la distribución de activos y recursos estatales, lo que afecta las leyes, la política y la implementación de la política en su beneficio.⁶⁹ Va más allá de la corrupción y puede ser legal en algunas jurisdicciones, pero no es de beneficio público. La captura casi siempre excluye a las mujeres y minorías desfavorecidas tanto como a los pobres en general.⁷⁰ Parte de la incapacidad de Sudáfrica para reducir aún más la inequidad después del progreso inicial posterior al Apartheid, por ejemplo, se ha atribuido a la captura del estado. El presidente Cyril Ramaphosa ha liderado personalmente el reconocimiento de la captura del estado y la lucha contra ella, lo que incluye presionar a través de reformas para suspender a los funcionarios dentro de su propio partido bajo investigación por corrupción, reformar las adquisiciones⁷¹ y apoyar a la Comisión Judicial de Investigación sobre Alegaciones de Capturas del Estado, conocida como la Comisión Zondo.⁷²

Medidas para prevenir la corrupción y la captura a través de una serie de mecanismos: transparencia de la financiación de los partidos políticos y normas que prohíben el uso de recursos públicos para hacer campaña; reclutamiento abierto y competitivo en el servicio civil; prevención de una puerta giratoria entre el servicio militar y el servicio civil o las funciones dobles para el servicio militar; procedimientos de contratación abiertos; y registros de propiedad real.⁷³

Los esfuerzos nacionales pueden complementarse con acciones internacionales, p. ej., intercambio de información entre jurisdicciones y cooperación sobre la recuperación de activos.⁷⁴ Las normas internacionales y el intercambio de las mejores prácticas también pueden ayudar a apoyar a los reformadores nacionales, como lo demuestra la Alianza para el Gobierno Abierto.⁷⁵

Otra acción vital que surge como importante para evitar retrocesos es expandir el poder político y la voz de los marginados. El financiamiento público⁷⁶ para candidatos políticos de grupos marginados puede ampliarse a un costo relativamente bajo (ver Figura 10). El financiamiento público orientado al género es más común, pero esto podría expandirse fácilmente a grupos desfavorecidos en función de la raza, el origen étnico o la orientación sexual.⁷⁷

Figura 10: Países con provisión de financiación pública y financiación pública dirigida al género



Fuente: Base de datos de finanzas políticas, IDEA internacional. Datos recopilados entre los años 2016 y 2019.

La última área crucial para asegurar la credibilidad y evitar retrocesos es mantener el espacio cívico. Los reformadores del gobierno pueden ver fácilmente las organizaciones de masas y la movilización dirigida por jóvenes como una irritación o amenaza. Pero la trayectoria de los países que han reducido con éxito la inequidad y la exclusión muestra que los reformadores del gobierno necesitan contrarrestar la presión de la sociedad civil para sostener las reformas. Es poco probable que las protestas populares desaparezcan si el espacio cívico está restringido, pero en cambio alimentarán las quejas, reforzarán las experiencias de exclusión y pueden incentivar a perseguir otras formas de disenso más violentas. Además, se ha demostrado a lo largo de la historia que las organizaciones fuertes de la sociedad civil democrática contribuyen al crecimiento, la democratización y los acuerdos sociales constructivos.⁷⁸

¿Cómo pagarlo?

Los aspectos prácticos de las políticas dependen de los costos y las fuentes de financiamiento. Algunas de las políticas descritas anteriormente cuestan relativamente poco: ejercicios de relato de la verdad y diálogos nacionales, por ejemplo. Algunos cuestan más: el costo global de cubrir la brecha financiera para la cobertura de protección social universal a nivel mundial es de 792,6 mil millones de USD.⁷⁹

Cuando se necesitan recursos públicos adicionales, identificamos una serie de medidas diferentes. La primera es eliminar las áreas en las que las políticas fiscales actuales realmente empeoran la inequidad, como es el caso en muchos países, según el instituto Commitment to Equity.⁸⁰ Analizar quién paga y quién se beneficia, publicitar esto y desarrollar una presión popular para reducir las brechas en el cumplimiento fiscal y las exenciones, y redirigir el gasto a la clase media y pobre es un enfoque básico para ayudar a pagar las políticas a favor de la equidad.

Un enfoque complementario es que las personas y empresas que se han beneficiado más del crecimiento económico en los últimos treinta años (incluso durante la pandemia) contribuyan más. El FMI ha notado el alcance y el beneficio de considerar impuestos solidarios para ayudar a financiar la recuperación de la COVID-19 a través de impuestos adicionales sobre los ingresos personales y beneficios excesivos de las compañías, así como acuerdos internacionales sobre impuestos.⁸¹ Nuestra investigación indica que estas medidas no necesitan ser tan temporales como lo recomienda el Fondo. Sin embargo, deben ser transparentes en cuanto a lo que pagan, si los nuevos impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio son temporales o permanentes y durante cuánto tiempo, y qué desencadenantes determinarán su duración.⁸²

No todas las iniciativas de gasto a favor de la equidad deben ser totalmente financiadas a través de la cartera pública. Un estudio de McKinsey encontró que la brecha mundial en viviendas asequibles en las ciudades es de alrededor del 1 por ciento del PIB global.⁸³ Esta es una cantidad significativa, pero parte de ese costo podría lograrse a través de incentivos a compañías y cooperativas,⁸⁴ como en los Países Bajos y Uruguay. La vivienda y la reforma de la economía asistencial son inversiones con excelentes rendimientos: los resultados simulados para países seleccionados revelan que invertir el 2 por ciento del PBI en servicios de asistencia pública, por ejemplo, crearía casi la misma cantidad de empleos para hombres que invertir la misma cantidad en industrias de la construcción, y hasta cuatro veces la cantidad de empleos para mujeres.⁸⁵

Internacionalmente, se necesitan más instrumentos para cerrar la brecha en el acceso a las finanzas comerciales entre los países de la OCDE y gran parte del resto del mundo. La asignación actual de derechos especiales de giro en proceso necesita una implementación rápida y mecanismos claros de reasignación a países de bajos ingresos. Acelerar los reabastecimientos del Banco de Desarrollo Multilateral (Multilateral Development Bank, MDB) es una buena herramienta práctica, pero la aceptación por parte de los accionistas (gobiernos) del MDB del riesgo ligeramente mayor asociado con una calificación de AA liberaría mucho más dinero a un número mucho mayor de países.⁸⁶ El marco común para la reducción de deuda iniciado por el G20 debe ser operacionalizado más rápidamente y de una manera más sistemática. El acuerdo reciente sobre impuestos internacionales podría fortalecerse para eliminar exenciones de sectores particulares.⁸⁷

También hay nuevas herramientas en la mesa que merecen atención. Para aumentar la recuperación global de impuestos y reducir la corrupción, Zucman ha propuesto poner a prueba registros de activos globales.⁸⁸ Blyth y Lonergan han propuesto tomar préstamos para nuevos fondos de riqueza soberana que son de propiedad y están invertidos para el beneficio del 80 por ciento de la población con una propiedad de activos baja en la mayoría de los países, así como negociar dividendos con compañías tecnológicas que reflejen el gran valor de nuestros datos personales para estas compañías en la economía digital.⁸⁹

Estas son todas las políticas identificadas para evitar retrocesos en cada uno de los tres grupos: altamente visible, construcción de solidaridad y aseguramiento de la credibilidad (ver Tabla 1).

1: Políticas para ofrecer equidad e inclusión

Altamente visible	Construcción de solidaridad	Aseguramiento de la credibilidad
Bienes públicos de salud mundiales, acceso a tecnologías médicas y vacunas	Aplicar herramientas postconflicto a sociedades polarizadas, incluyendo ejercicios de búsqueda de la verdad	Proceso abierto y competitivo de reclutamiento y contratación en todo el gobierno
Protección social universal, dirigida y basada en la comunidad	Relatos positivos de diversidad, inmigración y reconocimiento de historias multiculturales a través de la educación.	Propiedad efectiva transparente y puesta a prueba de registros de activos globales.
Compensación más alta para los trabajadores esenciales	Inclusión de la juventud	Acción anticorrupción internacional: recuperación de activos, normas sobre propiedad y transparencia en la contratación
Mayor accesibilidad a viviendas asequibles	Reforma de justicia centrada en las personas	Reformar las finanzas de los partidos y aumentar la representación política de las mujeres y los grupos marginados
Mayor protección en la economía de cuidadosl	Desarrollo y diseño conjunto impulsado por la comunidad	Aumento del espacio cívico y fortalecimiento de las asociaciones entre la sociedad civil y los reformadores políticos.
Aceleración de conectividad digital.	Indicadores de gastos para la recuperación de la COVID-19 a favor de la pobreza y la clase media.	Garantizar las funciones de la prensa libre.
Capacitación en habilidades y creación de empleos ecológicos.	Índice Mind-the-Gap para la inequidad y exclusión locales.	Financiamiento para el desarrollo: derechos especiales de giro, alivio de deuda, acuerdos fiscales internacionales y financiamiento bancario de desarrollo multilateral ampliado (consulte "Cómo pagarlo" a continuación).
<p>Cómo pagarlo</p> <ul style="list-style-type: none"> — Movilización de recursos nacionales mediante la creación de la base fiscal, la introducción de impuestos solidarios, la reducción de las exenciones fiscales y el aumento de la capacidad de inspección y cobro — Alivio de deuda, redistribución de derechos especiales de giro a países de ingresos bajos y medios — Acción global sobre elusión y la evasión de impuestos, así como flujos financieros ilícitos 		

Conclusiones y recomendaciones

En resumen, este informe tiene diez conclusiones y recomendaciones principales:

Tres conclusiones principales:

- El éxito es posible: más de cincuenta países han visto mejoras en la inequidad en algún momento de las últimas tres décadas.
- El éxito beneficia a todos, en términos de movilidad social, estabilidad política, prevención de pandemias y conflictos, y (con más pruebas provisionales) lucha contra el cambio climático. Aquellos que bloquean políticas más inclusivas no actúan en beneficio de los intereses comunes.
- El éxito requiere una combinación de enfoques nacionales e internacionales. La inequidad y la exclusión han sido tratadas como un problema nacional, pero los esfuerzos nacionales por sí solos no son suficientes en estos tiempos para tener éxito. Necesitamos esfuerzos internacionales (con mayor urgencia, acceso a vacunas y tecnologías médicas, liquidez y financiamiento, y colaboración en la lucha contra la anticorrupción) para apoyar los esfuerzos nacionales.

Tres recomendaciones para el liderazgo nacional y sus socios:

- Tomar medidas que ofrezcan mejoras visibles a las personas, incluidas las áreas poco atendidas, como el acceso a la vivienda, la prevención de delitos y la seguridad, así como la protección social amplia y la protección y compensación de trabajadores de la economía esencial y asistencial.
- Invertir en mecanismos para promover la solidaridad a largo plazo a través del diálogo y de mecanismos de relato de la verdad, la reforma policial y de justicia, el empoderamiento comunitario y el diseño conjunto, y las inversiones en educación por habilidades como por razones cívicas.
- Asegurar la credibilidad y la confianza, y evitar retrocesos a través de medidas anticorrupción, la expansión de los cargos políticos y la protección del espacio cívico. Comprender que incluso cuando los gobiernos tienen un mandato y una capacidad sólidos, se necesitan acciones para prevenir riesgos posteriores de retroceso.

Cuatro recomendaciones para los estados miembros, la sociedad civil y otros socios:

- Ampliar de inmediato el suministro y financiamiento de vacunas, así como el acceso a otras tecnologías médicas.
- Aceptar de inmediato nuevos mecanismos y alivio de deuda para los más de cien países que están fiscalmente restringidos, lo cual amenaza su recuperación de la COVID-19.
- Fortalecer los mecanismos internacionales de acción contra la corrupción, incluida la colaboración entre jurisdicciones, y apoyar la propiedad real y la contratación abierta.

- **Como base para una mejora adicional: (i) monitorear los compromisos internacionales y nacionales, e investigar el vínculo entre los dos; (ii) mejorar los datos sobre el progreso en la reducción de las inequidades y la exclusión, tanto generalizadas como basadas en identidades.**

Tenemos un corto período de tiempo para hacer esta diferencia. Todo indica que entraremos en el otoño de 2021 con un mundo ricos y pobres ante la COVID-19, lo que exacerba las inequidades subyacentes y se manifiesta tanto a nivel nacional como internacional. Ya hemos visto cómo se ve una recuperación desigual después de la crisis financiera de 2008: intensifica la exclusión material y aumenta la desconfianza y la inestabilidad política. Hacerlo mejor esta vez es una deuda que tenemos el uno con el otro.

Este informe insignia del Gran Reto de Pathfinders de desigualdad y exclusión trata sobre las soluciones que ofrecerán equidad e inclusión. Es la culminación de varios años de investigación y movilización llevada a cabo por una asociación única de diez países, las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la OCDE, Oxfam y CIVICUS, junto con muchos otros socios y expertos internacionales.

El informe construye un puente entre la retórica de “volver a construir mejor” y la acción: un puente entre la promesa y el progreso. Destaca la necesidad de contratos sociales renovados entre ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos, así como entre países de ingresos altos, bajos y medios. Estos contratos sociales deben construirse para servir a las generaciones futuras, para protegerse contra el colapso climático y las pandemias, al tiempo que brindan respeto, oportunidad y justicia para todos.

Este informe debe servir como un manual práctico para legisladores y personas influyentes; como fuente de posibilidad para el público; y como un llamado a todos los líderes políticos para que actúen.

NYU | CENTER ON
INTERNATIONAL
CIC | COOPERATION

PIONEROS
DE SOCIEDADES PACÍFICAS, JUSTAS E INCLUSIV.

