

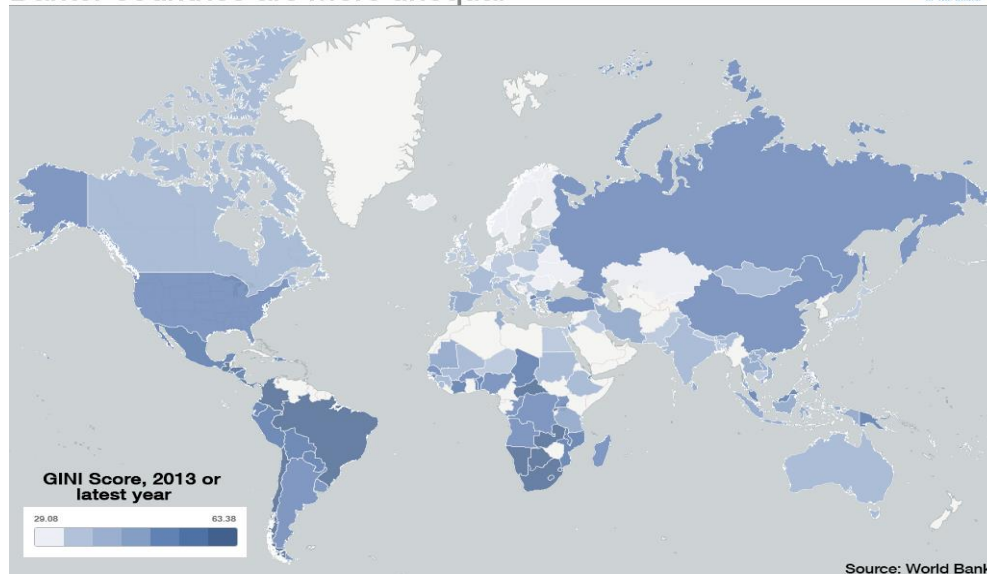


## What does inequality look like around the world?

WORLD  
ECONOMIC  
FORUM

Darker countries are more unequal

COMMITTED TO  
IMPROVING THE STATE  
OF THE WORLD



La forma en que los analistas o los responsables de la toma de decisiones definen sus áreas temáticas tiene una enorme importancia para los esfuerzos por encontrar la respuesta política adecuada. El CIBS, una organización de la sociedad civil basada en el conocimiento y de alcance mundial, tiene mucho interés en centrarse en cuestiones intrincadas del desarrollo internacional de una manera integral y coherente, abarcando plenamente su complejidad.

La edición de enero del Boletín de Cooperación Global –el primero de la serie 2019 de los Boletines Globales del CIBS– comienza con un artículo centrado en la interacción entre las dimensiones económicas y sociales de las políticas públicas. Hemos invitado a un distinguido académico, el Dr. Manohar Pawar, Profesor de Trabajo Social en la Universidad Charles Sturt, Australia, a compartir su perspectiva al respecto. Pedimos a nuestros lectores que expresen sus puntos de vista con la esperanza de que el análisis del Prof. Pawar en este artículo estimule el debate sobre esta cuestión política tan importante.

***Sergei Zelenev, Director Ejecutivo del CIBS y Editor del Boletín Informativo***

continúa pág. 2

continuación de pág. 1

## Desarrollo social y desarrollo económico: Un caso para la integración

Por Manohar Pawar



Por Manohar Pawar

*El Dr. Manohar Pawar es Profesor de Trabajo Social en la Universidad Charles Sturt, Australia, y Presidente del Consorcio Internacional para el Desarrollo Social.*

Uno de los desafíos para los pensadores del desarrollo social es explicar de manera convincente qué es el desarrollo social. A diferencia de la comprensión relativamente clara del desarrollo económico, el desarrollo social es generalmente entendido de manera diferente por diferentes académicos en diferentes disciplinas (Pawar, 2014a; Pillai, 2017; Midgley, 1995).

Vemos una cultura establecida tanto en las disciplinas/literaturas como en las instituciones, que a menudo distinguen entre desarrollo social y desarrollo económico. Por ejemplo, muchos organismos de las Naciones Unidas enfatizan en ambas dimensiones – económica y social– en nombre de sus órganos. El Banco Mundial tiene una división de desarrollo social y algunos ministerios también llevan el nombre de desarrollo social (Pawar, 2014a). Existe una distinción similar entre política pública y política social, como si la política social no fuera pública y la política económica. Esto nos lleva a preguntarnos en qué se diferencia el desarrollo social del desarrollo económico y en qué se diferencia de éste.

El desarrollo económico se basa principalmente en el crecimiento económico en un sentido más amplio, no sólo en el aumento de la producción agregada, sino también en la mejora de la calidad de la estructura de la economía, la introducción de nuevos bienes y servicios y el proceso de mejora de las condiciones de vida de la población. Está estrechamente relacionado con todo lo que puede traducirse en dinero, incluida la producción, distribución

y consumo de bienes y servicios, la fiscalidad, el producto interior bruto, la renta per cápita, el desarrollo de infraestructuras, la inflación, la recesión, la creación de empleo, etc. El desarrollo económico tiende a dominar nuestras vidas tanto a nivel individual como institucional, y a largo plazo depende del funcionamiento y la interacción adecuada de las instituciones económicas y sociales. El desarrollo social se considera a menudo en términos de redistribución y bienestar humano. En este trabajo, sostengo que se ha creado una falsa dicotomía entre el desarrollo social y el desarrollo económico, y que es necesario integrar ambos de manera equilibrada, sin permitir que uno de ellos domine en detrimento o descuido del otro. A nivel nacional, las esferas económica y social están en su mayoría separadas en el gobierno, con ámbitos claramente diferentes para los ministros de finanzas y desarrollo económico, por una parte, y para los ministros de bienestar y desarrollo social, por otra.

En 1995, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (CMDs), celebrada en Copenhague, determinó las tres cuestiones fundamentales del desarrollo social, a saber, la erradicación de la pobreza, la promoción del pleno empleo productivo y la integración social. La política social recibió un gran impulso en la Cumbre, en la que se acordaron y adoptaron diez compromisos por parte de los Estados miembros, en los que se exponían las principales características del desarrollo social. La Cumbre distinguió entre desarrollo económico y desarrollo social y sugirió que el desarrollo social es necesario para complementar el desarrollo económico. En este sentido, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en sus Informes sobre Desarrollo Humano, adopta un enfoque similar. Sin embargo, para el año 2000 los objetivos de la CMDs se habían diluido y renovado para lograr un consenso mundial sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Dos compromisos clave de la CMDs -- el pleno empleo y la integración social-- fueron excluidos de la lista de los ODM, y los ocho Objetivos no establecieron ninguna conexión explícita con el desarrollo económico, centrándose únicamente en los países en desarrollo (Pawar, 2017a). Estos mensajes de las principales organizaciones internacionales refuerzan el estereotipo de que el desarrollo social se refiere a la pobreza y a los pobres, los

vulnerables, las instituciones y los países pobres, y los integra en la corriente principal.

La separación de los dos aspectos del desarrollo también se utiliza en las instituciones financieras internacionales, quizás con fines operativos. Por ejemplo, el sitio web del Banco Mundial en 2018 (<http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment>) describe el desarrollo social de la siguiente manera:

“El Banco Mundial apoya el desarrollo social escuchando a los pobres y promoviendo sus voces en el proceso de desarrollo; entendiendo y abordando sus necesidades, prioridades y aspiraciones; y creando instituciones formales e informales.”

Más adelante dice:

“El desarrollo social se centra en la necesidad de ‘dar prioridad a las personas’ en los procesos de desarrollo. La pobreza es más que bajos ingresos: también se trata de la vulnerabilidad, la exclusión, las instituciones que no rinden cuentas, la impotencia y la exposición a la violencia. El desarrollo social promueve la inclusión social de los pobres y vulnerables mediante el empoderamiento de las personas, la construcción de sociedades cohesivas y resistentes, y la creación de instituciones accesibles y responsables ante los ciudadanos.”

La noción de desarrollo social conlleva este tipo de cultura académica y organizacional. Aunque es un concepto novedoso en términos de ideas, ideales y prácticas, algunas personas parecen entender el desarrollo social en un sentido algo peyorativo, ya que a menudo se asocia con los pobres, la pobreza, la exclusión, los países en desarrollo, y no es el desarrollo económico, que se presenta y se practica como más importante que el desarrollo social. La mencionada dicotomía entre los ministerios económicos y sociales existentes a nivel nacional refuerza esta división. Como resultado, muchas personas en los países desarrollados parecen pensar que no tienen nada que ver con el desarrollo social, ya que su objetivo es tratar con los países en desarrollo pobres, aunque estos contextos existen en la mayoría de los países desarrollados.

Dado este tipo de cultura histórica y académica, los pensadores contemporáneos del desarrollo social se enfrentan al desafío de explicar qué es el desarrollo social y cómo se aplica a todos los pueblos y a todos los países. El primer paso para hacer frente a este desafío es cambiar nuestra perspectiva del desarrollo económico en términos de nuestro pensamiento, nuestras políticas y nuestras prácticas. Como han hecho algunos estudiosos y profesionales, es crucial cuestionar la preeminencia del desarrollo económico. Aunque el desarrollo económico es necesario e importante, centrarse en él ha causado problemas y desventajas.

El desarrollo económico centrado en el crecimiento ha conducido a un aumento de la producción sin tener en cuenta su impacto en las personas, las comunidades y el medio ambiente. En ausencia de políticas sociales apropiadas concebidas como parte del paquete macroeconómico, una economía de alto crecimiento no necesariamente conduce a un alto crecimiento en otras áreas de la vida humana, como la salud, la educación y la felicidad. Es por ello que se han intentado formas alternativas de medir el progreso humano, como el índice de felicidad, la igualdad de género y enfoques similares, aunque todavía no han pasado a formar parte de la corriente principal. Además, el énfasis en el crecimiento económico por sí solo ha llevado a altos niveles de desigualdad y a una mayor concentración de la riqueza en unas pocas manos, en lugar de redistribuirla. De este modo, ha ido creando sociedades más desiguales. La cuestión más grave es que a veces el crecimiento se ha producido sin generar ninguna oportunidad de empleo. Las economías centradas en el crecimiento no han reconocido la contribución de la mujer a la producción a través del trabajo doméstico y las actividades conexas. En la búsqueda del crecimiento, se han producido importantes daños ambientales. En muchos países, el desarrollo económico ha dejado de lado, en general, las zonas rurales y remotas, que siguen estando desatendidas y subdesarrolladas. En términos de justicia social y ambiental y de derechos humanos, el desarrollo económico no ha sido claro en cuanto a su base de valores, si es que la tiene. El predominio de la producción y el crecimiento en dirección lineal ha conducido a un desarrollo

general distorsionado (Midgley, 1995) que no es ni deseable ni sostenible.

Debido a estos y otros problemas similares asociados con el desarrollo económico de visión estrecha, es importante dar igual, si no más, importancia a otras dimensiones del desarrollo. Aquí es donde ayuda una comprensión adecuada de un enfoque de desarrollo social. Como ya se ha dicho, independientemente de cómo se defina el desarrollo social, desde el principio, al menos en algunos sectores (por ejemplo, las Naciones Unidas, el Banco Mundial y muchos gobiernos nacionales), el concepto de desarrollo social ha sido malinterpretado como parte de un concepto binario que se opone al desarrollo social y al desarrollo económico. Este tipo de entendimiento y enfoque ha dado lugar a la percepción del desarrollo social como algo diferente del desarrollo económico, y esa percepción ha llevado a un mayor énfasis en el cambio económico, de modo que sólo cuando la economía lo permita y prospere se pensará en el desarrollo social. Este enfoque residual de la formulación de políticas carece de una visión global y ha resultado perjudicial en muchos casos. Además, si surgieran vulnerabilidades o presiones económicas, la prioridad sería reducir el gasto en desarrollo social para mantener los objetivos y resultados del desarrollo económico. Muchas personas de mentalidad miope, en particular aquellas a las que se les ha lavado el cerebro con las ideologías neoliberales del mercado y el conservadurismo liberal, han tendido a dar prioridad al desarrollo económico a toda costa, a menudo sin tener en cuenta el aspecto social del desarrollo. Sin embargo, sobre la base de decenios de experiencia en materia de desarrollo, parece estar surgiendo la idea de que, si bien el desarrollo económico es importante, sigue siendo sólo una parte integrante del desarrollo social, en lugar del desarrollo social frente al desarrollo económico, como ocurría con muchas ideas anteriores. El desarrollo social, en términos de inversión en el desarrollo integral humano y comunitario, y el desarrollo económico van de la mano y son básicamente las dos caras de una misma moneda. El desarrollo social incluye intrínsecamente el desarrollo económico. Este cambio crucial en la mentalidad está emergiendo y debería abrir el camino hacia el futuro.

La importancia del desarrollo social para el desarrollo económico es parte del nuevo pensamiento que necesita ser traducido eficazmente por muchos individuos, organizaciones y estados nacionales. Con ese fin, el segundo paso de mi argumento es promover el siguiente concepto y enfoque del desarrollo social y ponerlo en práctica, de manera que el desarrollo social y económico se integre de tal manera que el desarrollo social y económico se convierta en parte del primero, en lugar de tratarlos de manera desigual como divergentes.

Para integrar el desarrollo económico con el desarrollo social, mi conceptualización del desarrollo social consiste en siete variables compuestas (Pawar, 2014a). En primer lugar, la práctica del desarrollo social requiere una comprensión integral de las condiciones actuales de un lugar, lugar o comunidad (incluido el medio ambiente ecológico), a cualquier nivel micro o macro, desde la perspectiva de la población local. Hay tres cuestiones principales que deben abordarse si se desea comprender las condiciones actuales: Según las personas que viven en la comunidad, ¿cuáles son las condiciones actuales en la comunidad? ¿Por qué creen que existen esas condiciones? (¿Cuáles son las causas de tales condiciones?) ¿Qué piensa la gente acerca de cambiar esas condiciones? ¿Cómo pueden cambiarse esas condiciones para mejor?

En segundo lugar, al involucrar a la población local, es importante establecer objetivos relacionados con el desarrollo social. En general, esto se basa en el supuesto de que las condiciones actuales son insatisfactorias y es necesario establecer objetivos para cambiar esas condiciones para mejor. Es importante garantizar que los objetivos no se centren únicamente en el desarrollo económico de forma desequilibrada. Los objetivos deben centrarse en la creación de oportunidades para realizar el potencial humano.

En tercer lugar, los valores y los procesos están estrechamente relacionados con los objetivos. Los valores de la dignidad y el valor humanos, la diversidad, la distribución, el mantenimiento de la ecología, los derechos y obligaciones y el holismo deben ser respetados. Todas las naciones y culturas tienen tales valores, quizás algunos son más

pronunciados que otros. Llegar a un acuerdo sobre esos valores fundamentales es un paso fundamental, ya que tendrá consecuencias para las decisiones de las personas en relación con la producción y el consumo. El desafío es que los valores deben emanar de las personas en lugar de ser impuestos a ellas.

En cuarto lugar, los procesos se derivan de esos valores y objetivos. La integración del desarrollo social y económico asegura que se siga el proceso de participación y empoderamiento, ya que son las bases del desarrollo social (Pawar, 2017). Las personas deben participar en su desarrollo, y eso debe darles poder. El desarrollo económico colectivo e individual empodera a las personas, pero el desarrollo económico participativo empodera más y tiene un valor añadido. En muchos aspectos, la participación y el empoderamiento no son sólo procesos, sino también valores, metas y estrategias.

En quinto lugar, el desarrollo social y económico integrado puede emplear estrategias cuidadosamente seleccionadas que estén en consonancia con los valores, los objetivos y los procesos. Algunas de esas estrategias deberían centrarse en el fomento de la capacidad de las personas, los grupos y las comunidades, la creación de instituciones locales y organizaciones populares y la autosuficiencia, la creación de un entorno propicio, el desarrollo de instituciones sociales y la facilitación de la participación en ellas, con servicios accesibles para todos, la planificación y la ejecución participativas, el fortalecimiento de los sistemas comunitarios oficiosos y la sociedad civil, y la coordinación a todos los niveles.

En sexto lugar, ese desarrollo integrado debe aplicarse a múltiples niveles. Incluyen comunidades de base y aldeas, la unidad administrativa más baja de los gobiernos, distritos, estados/provincias, dentro de la nación y las regiones, a nivel nacional e internacional. Hasta ahora, el desarrollo económico por sí solo se ha centrado de forma desequilibrada en determinadas regiones/áreas, por ejemplo, en el crecimiento inmanejable de los centros urbanos, en detrimento de otras. La integración de una perspectiva de desarrollo social ayuda a asegurar que el desarrollo social se produzca a

todos los niveles, beneficiando a todas las personas y a todas las áreas.

Por último, y lo que es más importante, esta perspectiva integrada se centra en todas las dimensiones del desarrollo a todos los niveles, en las que el desarrollo económico se convierte en una de las dimensiones importantes del desarrollo junto con otras, en lugar de dominar singularmente todo el desarrollo. Estas dimensiones del desarrollo se presentan en la siguiente Figura 1, que muestra cómo se ve el desarrollo social cuando el desarrollo económico se integra en él. Desde esta perspectiva, la práctica del desarrollo social implica la comprensión de las condiciones actuales, la adhesión a los valores, procesos y objetivos elegidos, y el trabajo mediante el empleo de estrategias específicas para cambiar esas condiciones en todos los niveles y dimensiones de una manera integral con el fin de lograr el bienestar y una mejor calidad de vida.

En lugar de dimensiones, Midgley (2014) (véase también Pawar, 2014b) se refirió a siete facetas del desarrollo social: desarrollo del capital humano y social, creación de empleo, microempresas y microfinanciación, creación de activos, protección social y planificación social. La mayoría de estas facetas encajan bien con las dimensiones del desarrollo social presentadas en la Figura 1. Tres de las facetas del desarrollo de Midgley están relacionadas con el desarrollo económico. Ambos parecemos converger en nuestro pensamiento de que el desarrollo económico es una de las dimensiones/facetos del desarrollo social. La declaración del Banco Mundial citada a continuación –"La evidencia empírica y la experiencia operativa muestran que el desarrollo social promueve el crecimiento económico y conduce a mejores intervenciones y a una mejor calidad de vida"– en algunos aspectos confirma y refuerza una perspectiva de desarrollo social conceptualizada aquí, una que integra el desarrollo económico. A diferencia de los tres objetivos de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 1995 y los ocho objetivos de desarrollo del Milenio, los 17 Objetivos para el Desarrollo Sostenible (<https://www.un.org/sustainabledevelopment/>) muestran claramente cómo convergen con las dimensiones de la práctica del desarrollo social, ya que reflejan las dimensiones y objetivos sociales, económicos y ambientales.

Estas y otras tendencias de desarrollo similares parecen indicar que el desarrollo económico se está integrando con el desarrollo social al pasar a formar parte de él, aunque su predominio debe diluirse aún más a fin de dar cabida al desarrollo de otras dimensiones. Como señalé en mi introducción, podemos superar la falsa dicotomía entre el desarrollo social y el económico cambiando nuestra perspectiva del desarrollo económico y aplicando un enfoque de desarrollo social que tenga en cuenta y se centre en todas las dimensiones del desarrollo de manera equilibrada a todos los niveles, a fin de mejorar el bienestar de toda la población.

Figura 1: Dimensiones de la práctica del desarrollo social adaptado de Pawar (2014a; 2014b)



### Referencias bibliográficas

Midgley, J. (1995). *Social development: The developmental perspective in social welfare*. London, UK: Sage.

Midgley, J. (2014). *Social development: Theory and practice*. London, UK: Sage.

Pawar, M. (2014a). *Social and community development practice*. New Delhi: Sage.

Pawar, M. (2014b), Book review. *Social development: Theory and practice* by James Modgley, London, Sage, 2014. *Social Development Issues*, 36 (2), pp. 95-96.

Pawar, M. (2017). The Need for Enhanced Community Participation. In Midgley, J. and

Pawar, M., *Future Directions in Social Development* (ed). New York: Palgrave Macmillan. (pp. 61-77).

Pawar, M. (2017a). Social Development: Progress So Far. In Midgley, J. and Pawar, M., *Future Directions in Social Development* (ed). New York: Palgrave Macmillan. (pp. 21-40).

Pillai, V. K. (2017). Social development – A search for conceptual linkages. *Social development Issues*. 39 (1). Pp. 1-10.

World Bank (2018) Social Development, Accessed from <http://www.worldbank.org/en/topic/socialdevelopment>

The content of this Global Newsletter may be freely reproduced or cited provided the source is acknowledged. The views do not necessarily represent policies of ICSW.

Newsletter Editor:  
Sergei Zelenev, Executive Director  
E-mail: [szelenev@icsw.org](mailto:szelenev@icsw.org),

Address:  
ICSW, 5700 Arlington Ave.,  
Bronx, New York, 10471 (US Office)

[icsw@icsw.org](mailto:icsw@icsw.org)  
Website [www.icsw.org](http://www.icsw.org)

If you wish to cease receiving this newsletter, please click 'here' providing your name and email address