



# Impulsando la Programación de CARE

## Informe Resumen: Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza, la Justicia Social y las Causas Subyacentes de la Pobreza

Actualizado por:  
M. Katherine McCaston, octubre de 2004

# **Informe Resumen: Marco Integrador y Causas Subyacentes de la Pobreza**

## **Tabla de Contenido**

|   |    |
|---|----|
| <i>Parte I: Proyecto del Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social</i> ..... | 3  |
| <b>Introducción</b> .....   | 3  |
| <b>¿Por qué desarrollar el Marco Integrador?</b> .....  | 3  |
| <b>Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social</b> .....                       | 4  |
| <b>¿Cómo ha ayudado el Marco Integrador a CARE hasta ahora?</b> .....                                       | 6  |
| <i>Parte II: Mejorando nuestra comprensión de las Causas Subyacentes de la Pobreza</i> ....                 | 7  |
| <b>Revisión de la Literatura y los Enfoques Organizacionales sobre las CSPs</b> .....                       | 7  |
| <b>Clasificación de las Causas Subyacentes de la Pobreza</b> .....  | 7  |
| Tabla 1: Jerarquía Causal .....   | 9  |
| <b>¿Cómo el concentrarnos en las Causas Subyacentes de la Pobreza cambia nuestro trabajo?</b> .....         | 10 |
| <b>Punto de Partida para la Experimentación y el Aprendizaje</b> .....                                      | 10 |
| <b>Pasos Sigüientes</b> .....   | 11 |

## **Parte I: Proyecto del Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social**

### **Introducción**

El Equipo del Marco Programático Integrado de CARE (IPFT), en coordinación con el Equipo de Integración, recibió dos tareas importantes en el AF04. La primera era elaborar un documento que explique de qué manera el marco de programación de CARE y otros enfoques y lentes analíticos importantes encajan y tienen buen sentido programático. La segunda tarea era realizar investigaciones para ayudar a CARE a alcanzar un mejor entendimiento de las causas subyacentes de la pobreza. Se elaboraron dos documentos de debate. El primero lleva por título, “Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social.”, mientras que el segundo se titula, “Cuadro Panorámico de las Causas Subyacentes de la Pobreza<sup>1</sup>.”

A fin de ampliar los aportes a los procesos de desarrollo conceptual de CARE, establecimos un proceso extensivo de revisión y consulta de dos niveles, en el cual intervino el Asesor de Seguridad de Medios de Vida del Hogar (SMVH) como principal investigador-impulsor. En el primer nivel de revisión se encontraba el Equipo de Integración de CARE (personal de RBA, GED, Formación de Bases, SMVH y DME). El segundo nivel de análisis estaba conformado por un miembro de cada Unidad de Dirección Regional (RMU) y la unidad PAD (actualmente PR&L). Asimismo, este trabajo fue revisado y comentado por los más de 50 asistentes a la reunión del Grupo de Referencia Basada en Derechos, realizada en Egipto del 19 al 21 de mayo de 2001, y los más de 140 asistentes a la Conferencia Global de CARE de 2004. Después de cada proceso consultivo, los comentarios, las críticas y los cambios sugeridos se sintetizaban y se recopilaban en matrices a fin de determinar su frecuencia y hacer modificaciones en base a este criterio. Luego de clasificar los comentarios, se actualizaba los dos documentos y los gráficos correspondientes. El presente informe resume el trabajo realizado hasta la fecha sobre el *Marco Integrador*, así como la *Jerarquía de las Causas Subyacentes de la Pobreza*.

### **¿Por qué Desarrollar el Marco Integrador?**

En los últimos años, CARE ha integrado un aprendizaje importante en su enfoque de desarrollo. El Marco de Seguridad de Medios de Vida del Hogar (SMVH) nos brindó un mejor entendimiento de la dinámica multidimensional de la pobreza. El Marco de Seguridad de Medios de Vida también subrayó la importancia de trabajar en asociado y ser un socio de elección en nuestra lucha para erradicar la pobreza. Incorporar Enfoques Basados en Derechos en el trabajo de Seguridad de Medios de Vida del Hogar nos ayudó a entender que no sólo debemos abordar “las necesidades”, sino también “los derechos y las responsabilidades”, permitiéndonos con ello lograr mayor impacto y un cambio duradero.

---

<sup>1</sup> Estos documentos pueden ser solicitados al IPFT ([mccaston@care.org](mailto:mccaston@care.org) o [rewald@care.org](mailto:rewald@care.org)).

El trabajo de CARE en los Enfoques Basados en Derechos, Género y Diversidad, y nuestro trabajo incipiente en las Causas Subyacentes de la Pobreza (CSPs) ha demostrado que, en muchos casos, las personas son pobres *no sólo* porque carecen de bienes y habilidades, sino también porque sufren exclusión social, marginación y discriminación.

Se ha escrito una serie de documentos para ayudar al personal de CARE a entender mejor cómo encajan la Seguridad de Medios de Vida del Hogar, los Enfoques Basados en Derechos, y nuestros diferentes lentes analíticos (p.ej.: Beckwith, Ghanim). No obstante, sigue habiendo preguntas y dudas respecto a si los diferentes enfoques de CARE se complementan o se contradicen. Algunos empleados manifestaron estar preocupados por el vergonzoso enfoque “sabor del mes”. Otros se dividieron en bandos: Seguridad de Medios de Vida versus Enfoques Basados en Derechos. Se afirmó que algunos empleados habían dicho, “Estamos mucho más allá de la Seguridad de Medios de Vida del Hogar.” Por otro lado, algunos temen que estemos entrando a una focalización exclusiva en Derechos y a un territorio peligroso y polémico.

En otro esfuerzo para ayudar a CARE a superar esta confusión y frustración, desarrollamos el Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social. Este marco no está destinado a reemplazar a nuestro Marco de Seguridad de Medios de Vida del Hogar y otros enfoques. Por el contrario, el marco fue desarrollado para ayudar a aclarar los nexos y vínculos, y mostrar cómo nuestro Marco de SMVH, RBA, y otros enfoques y lentes encajan de manera complementaria y muy eficaz.

### **Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social**

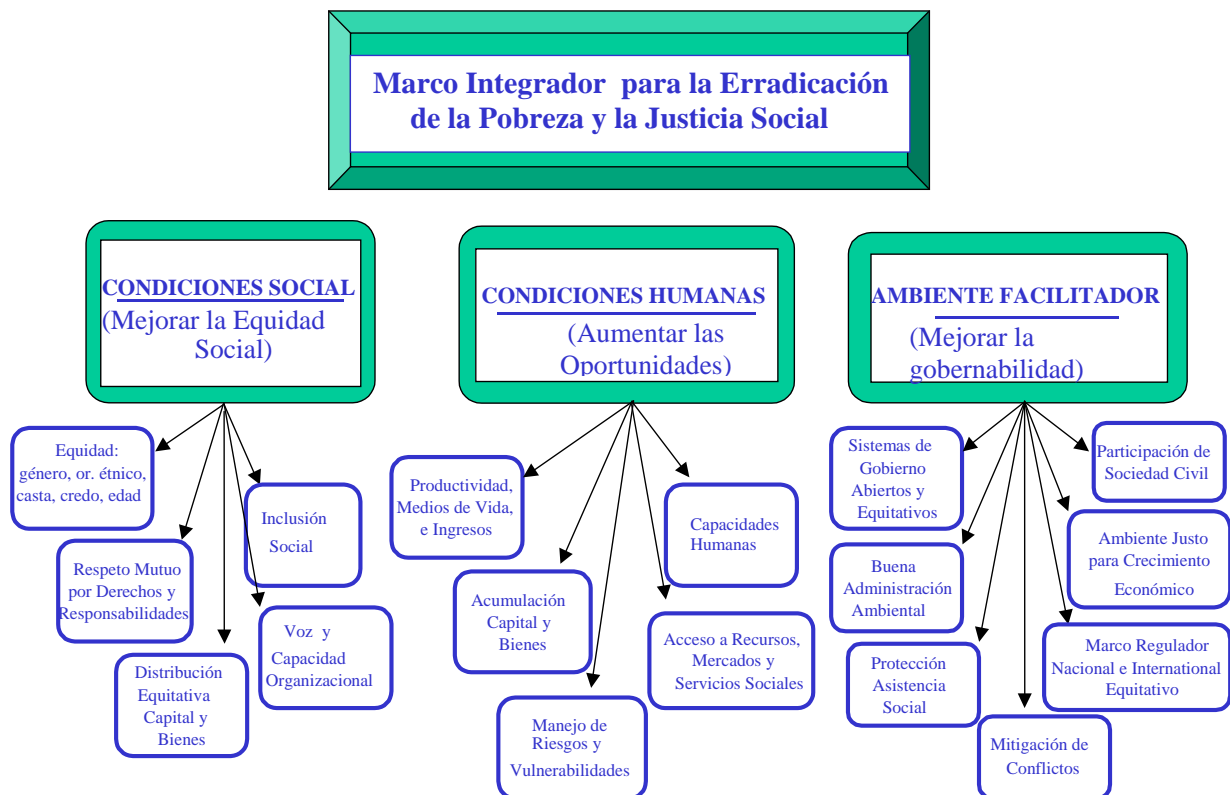
Para desarrollar el Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social (ver el gráfico 1), decidimos sacar la jerga y los títulos relacionados con nuestros diferentes enfoques, lentes, y herramientas (SMVH, RBA, GED, Asocio, Incidencia Política, etc.). En cambio, decidimos ***concentrarnos en el contenido o el significado más profundo detrás de nuestros distintos enfoques y lentes, así como en el estado final deseado***. Identificamos tres categorías de resultados interrelacionados que creemos reflejan de manera integral la intención más profunda de la combinación de nuestro Marco de Seguridad de Medios de Vida, Enfoques Basados en Derechos, etc. Determinamos que la combinación de nuestros enfoques concentra nuestro trabajo en tres fines importantes: 1) Aumentar las oportunidades de las personas para satisfacer sus necesidades básicas, y asegurar que las futuras generaciones también tengan estas oportunidades; 2) Promover los esfuerzos de las personas para superar la inequidad social de manera que puedan llevar una vida con dignidad y sin discriminación; y 3) Promover sistemas de gobierno sólidos y equitativos -- gobierno, estructuras institucionales, sector privado, y sociedad civil – para crear un clima local que promueva la equidad, la justicia y la seguridad de medios de vida para todos.

El Marco Integrador para la Erradicación de la Pobreza y la Justicia Social se ha desarrollado en torno a tres categorías superiores de resultados que juntas aseguran que analicemos y abordemos las causas subyacentes desde las perspectivas basadas en las necesidades y en los derechos. A continuación presentamos una definición de cada categoría de resultado:

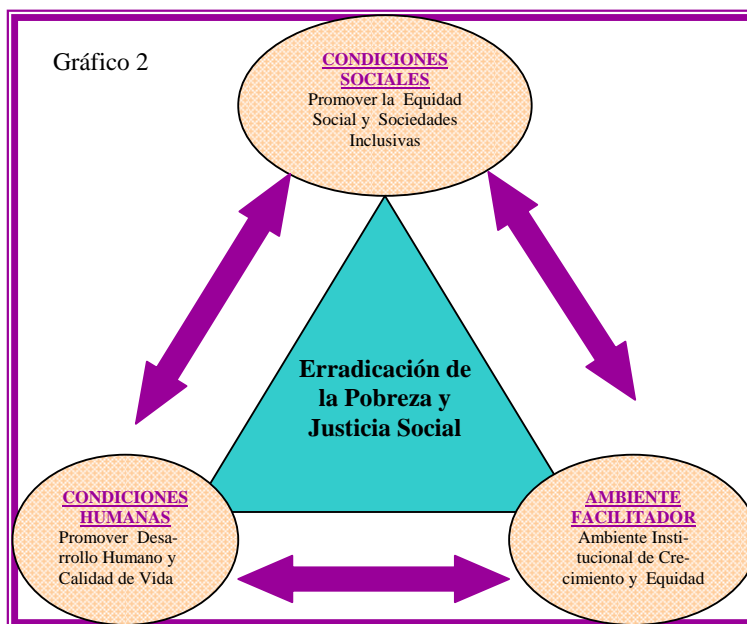
1. **Mejorar las Condiciones Humanas:** Apoyar esfuerzos para asegurar que las necesidades básicas de las personas sean satisfechas y que ellas alcancen seguridad de medios de vida en lo que concierne a dichas necesidades.
2. **Mejorar las Condiciones Sociales:** Apoyar los esfuerzos de las personas para asumir el control de sus vidas, ejercer sus derechos y cumplir sus responsabilidades y sus aspiraciones. Apoyar esfuerzos para poner fin a la desigualdad y la discriminación.
3. **Crear un Ambiente Facilitador:** Apoyar esfuerzos para crear un ambiente facilitador – instituciones públicas, privadas, cívicas y sociales – que responda e incluya a las bases sociales y que promueva sociedades justas y equitativas.

Las tres categorías superiores de resultados reúnen la amplitud del trabajo de CARE (p.ej.: SMVH, RBA, género y diversidad, generación de ingresos, educación, salud, medio ambiente, asocio, fortalecimiento de la sociedad civil, incidencia política, etc.). Cuando lo vemos de esta forma, podemos apreciar que lo que podría haber parecido en el pasado una mezcla de enfoques programáticos dispares se han congregado en un marco de desarrollo muy amplio e importante.

Los rectángulos que aparecen debajo de cada categoría de resultado superior representan algunos de los resultados intermedios clave que son necesarios para conducir a los resultados de desarrollo del nivel superior. Estos se han actualizado en base a los aportes recibidos en la Conferencia Global de CARE, realizada en Bangkok (del 12 a 16 de septiembre de 2004). Reconocemos que éstos no representan todos los resultados intermedios posibles, y seguiremos refinándolos en base a nuestra experimentación y aprendizaje.



Es importante que no veamos estas 3 categorías como categorías tubulares. La interacción entre estas áreas de resultado es considerable. La combinación de estas tres categorías de resultado es de importancia fundamental para la erradicación de la pobreza y la justicia social.



### ¿Cómo ha ayudado el Marco Integrador a CARE hasta ahora?

- ◆ Hemos notado que el Marco Integrador ha ayudado a aclarar los vínculos entre el Marco de SMVH de CARE y otras iniciativas importantes del personal de CARE.
- ◆ Los Directores de País y el personal de Programas de CARE han notado que una clasificación sencilla del Marco Integrador resulta útil para ayudar a explicar la profundidad y amplitud del enfoque de desarrollo de CARE a los donantes, gobiernos, organizaciones de sociedad civil, y otros socios.
- ◆ El Marco Integrador destaca la importancia de seguir promoviendo nuestra perspectiva holística de trabajar tanto en las NECESIDADES como en los DERECHOS, mientras que algunos empleados y donantes opinaban que CARE se estaba alejando de una focalización en las necesidades para pasar a otra basada en los Derechos.
- ◆ El Marco Integrador centra nuestra atención en ESTADOS FINALES DESEADOS o RESULTADOS transversales antes que en iniciativas individuales.

Si bien el Marco Integrador y nuestro trabajo en las Causas Subyacentes de la Pobreza han sido dos empeños independientes, hemos utilizado el Marco Integrador para ayudar a situar y guiar nuestro trabajo en las causas subyacentes de la pobreza, el cual se discute en mayor detalle más adelante.

## Parte II: Mejorando nuestra comprensión de las Causas Subyacentes de la Pobreza

### Revisión de la Literatura y los Enfoques Organizacionales sobre las CSPs

Para mejorar nuestra comprensión de las causas subyacentes de la pobreza (CSPs), dirigimos un proceso intensivo de investigación. Se revisaron literalmente cientos de documentos.<sup>2</sup> En nuestra investigación, *no pudimos encontrar literatura que se concentre específicamente en los aspectos técnicos u orientados al desarrollo de las causas subyacentes de la pobreza*. Hay muchas discusiones teóricas de alto nivel en una serie de disciplinas. Los argumentos abarcan desde Karl Marx y Adam Smith hasta debates más reciente entre economistas políticos, ecologistas políticos, antropólogos, etc.

Sin embargo, buscábamos discusiones técnicas más sencillas que estuviesen directamente relacionadas con el trabajo de CARE y se pudiesen utilizar en esfuerzos de capacitación del personal. Concretamente, buscábamos esfuerzos que *definan o describan sistemáticamente las causas subyacentes comparadas con otros niveles de causalidad; o una discusión técnica sistemática respecto a cómo distinguir entre los diferentes niveles de causalidad;* y entender qué *métodos y herramientas existían que nos ayuden a saber de qué manera el análisis de las causas subyacentes* podría ser diferente a otros tipos de análisis. Por lo tanto, encontramos trabajos teóricos brillantes en abundancia; sin embargo, no pudimos encontrar mayor orientación o herramientas técnicas de nivel más bajo que pudiesen explicar de qué manera el concentrarnos en las causas subyacentes de la pobreza podría cambiar nuestros métodos analíticos o nuestras opciones de intervención.

La falta de un mapa de desarrollo puede ser una desventaja y una oportunidad. Puede ser una desventaja en el sentido que hay poca información técnica que dé forma a la discusión. Puede ser una oportunidad en la medida en que CARE puede ser más innovadora respecto a cómo conceptualizamos las causas subyacentes de la pobreza y contribuimos al debate en la comunidad internacional de desarrollo. Como podrán ver más adelante, CARE ha aprovechado esta oportunidad para ayudar a alcanzar un mayor entendimiento de las causas subyacentes de la pobreza.

### Clasificación de las Causas Subyacentes de la Pobreza

¿Qué queremos decir con causas subyacentes de la pobreza? Hemos determinado que las Causas Subyacentes son con mucha frecuencia ***el resultado de una combinación de factores políticos, sociales, económicos y ambientales que están relacionados con los determinantes sistémicos y estructurales del subdesarrollo, los cuales se ubican a nivel societal y, con frecuencia, a nivel global.***

Para ayudar al personal a diferenciar entre los distintos niveles de causalidad, desarrollamos una jerarquía causal sencilla, de tres niveles. (ver la Tabla 1):

---


<sup>2</sup> Se puede solicitar la lista de referencias consultadas ([mccaston@care.org](mailto:mccaston@care.org)).

1. **Causas Inmediatas:** son aquellos factores que están directamente relacionados con situaciones de vida y muerte, figurando entre ellos la desnutrición, las enfermedades, los desastres naturales, etc.
2. **Causas Intermedias:** tienen que ver con mejorar el bienestar de las personas. Las causas intermedias generalmente señalan las carencias (necesidades) de las personas y se centran en: acceso a servicios básicos, falta de habilidades, falta de productividad, etc. *La mayoría de las intervenciones /proyectos de desarrollo en marcha están orientados a este nivel.*
3. **Causas Subyacentes:** centran nuestra atención en POR QUÉ existen las causas intermedias. Este nivel hace que nos preguntemos por qué algunas personas tienen acceso y otras no; por qué ciertos grupos controlan la mayor parte de los recursos, etc. Las respuestas a la mayoría de las preguntas analíticas que planteamos a *Nivel de las Causas Subyacentes están relacionadas con los sistemas o las normas – determinantes estructurales – que rigen a una sociedad* (micro, meso, macro, global). Estos incluyen las estructuras económicas, políticas y sociales que incluyen y excluyen a ciertos grupos o clases de personas; las políticas que permiten que algunos grupos controlen y/o monopolicen el poder; las costumbres y los sistemas socioculturales en torno a los cuales la discriminación y la injusticia son frecuentemente legitimadas, etc.

La tabla que se presenta en la siguiente página muestra una jerarquía con tres niveles de causalidad. El propósito de esta jerarquía es presentar algunos ejemplos de causas a los diferentes niveles para ayudar al personal a ser capaz de distinguir entre los niveles de causas y considerar detenidamente los mismos.



**Tabla 1: Jerarquía Causal**

| <p align="center"><b>Jerarquía de Causas de la Pobreza:<br/>Algunos Ejemplos para Fines de Capacitación</b></p> |   |   |
|---|---|---|
| <p><b><u>Causas Inmediatas</u></b><br/>(Salvar Vidas)</p>   | <p>Estas causas se relacionan directamente con la vida y la supervivencia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfermedades,</li> <li>• Hambre,</li> <li>• Desastres ambientales,</li> <li>• Conflictos</li> </ul>   | <p><b>Mejorar las Condiciones Humanas y Sociales</b></p>  |
| <p><b><u>Causas Intermedias</u></b><br/>(Mejorar las Condiciones Humanas)</p>                                   | <p>Estas causas afectan el bienestar de las personas así como las oportunidades de desarrollo y seguridad de los medios de vida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Baja productividad de subsistencia (agricultura o ingresos);</li> <li>• Pocas oportunidades de subsistencia;</li> <li>• Falta de habilidades;</li> <li>• Acceso insuficiente a alimentos;</li> <li>• Atención deficiente de mujeres y niños;</li> <li>• Falta de servicios básicos, p.ej., salud, educación, agua y saneamiento</li> </ul>  |   |
| <p><b><u>Causas Subyacentes</u></b><br/>(Mejorar las Condiciones Sociales y Humanas)</p>                        | <p>Estas causas están relacionadas con los determinantes estructurales del subdesarrollo, específicamente los sistemas sociales, las estructuras políticas y económicas, y los asuntos relacionados con el medio ambiente. Ellas incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b><u>Económicas</u></b>: Distribución desigual de los recursos (justicia distributiva); globalización; términos de intercambio; ajuste estructural</li> <li>• <b><u>Políticas</u></b>: Débil gobernabilidad y capacidad institucional; corrupción; conflictos violentos; dominio de superpotencias regionales /globales</li> <li>• <b><u>Sociales</u></b>: Marginación, desigualdad, exclusión social (debido al sexo, la clase social, el origen étnico); costumbres sociales y prácticas culturales perjudiciales; sobrepoblación</li> <li>• <b><u>Ambientales</u></b>: capacidad de carga, conflictos debido a los recursos; desastres ambientales; propensión a enfermedades humanas; propensión a enfermedades agropecuarias</li> </ul> |   |

**Estos ejemplos son únicamente para fines ilustrativos y NO serán causas subyacentes en cada contexto.** Se deben realizar análisis específicos del contexto a nivel de Oficina de País y de programa para determinar las causas subyacentes clave en cada lugar, y determinar los puntos de influencia clave para que las acciones e intervenciones aborden las causas subyacentes identificadas a través de los esfuerzos analíticos. Las lecciones que saquemos de nuestra investigación de CSPs a nivel de Oficina de País nos permitirán diseñar respuestas de desarrollo contextual para abordar mejor las causas subyacentes y *no sólo los síntomas de la pobreza*. Seguiremos refinando y actualizando la jerarquía causal por medio de la experimentación y el aprendizaje.

### **¿Cómo el concentrarnos en las Causas Subyacentes de la Pobreza cambia nuestro trabajo?**

Un viraje hacia las causas subyacentes de la pobreza representa una expansión de nuestro trabajo. No queremos este cambio a costa del trabajo a nivel de las causas inmediatas e intermedias. Por el contrario, la mayor parte de nuestro trabajo continuará a estos dos primeros niveles – ayuda de emergencia y asistencia de desarrollo – en los cuales CARE tiene amplia experiencia y ventaja comparativa. Por lo tanto, en lugar de ver nuestra focalización en las CSPs como *un sustituto* de lo que hacemos, CARE cree que su incorporación, al permitir el abordaje de las causas sistémicas y estructurales de la pobreza, expandirá nuestro trabajo y aumentará su impacto a todos los niveles. ***El trabajo de CARE incluirá una combinación de provisión directa de servicios, desarrollo de capacidad, facilitación, e incidencia política.*** La “combinación” se determinará en base al contexto de la Oficina de País y la ventaja comparativa de CARE. *No obstante, cuando cambiemos hacia una focalización en las CSPs, el rol de CARE consistirá en concentrarse cada vez más en la facilitación y la incidencia política.*

También se puede clasificar los niveles de causas por el tipo de respuesta de desarrollo al que está asociada:

- ⇒ **Causas Inmediatas** - Ayuda de Emergencia - Provisión - Factores de Vida o Muerte
- ⇒ **Causas Intermedias** - Asistencia de Desarrollo y Focalización- en Necesidades - Protección y Promoción - Mejorar las Condiciones Humanas
- ⇒ **Causas Subyacentes** - Focalización en Derechos y Necesidades -- Promoción - Mejorar las Condiciones Humanas y Sociales

Lo importante es que al abordar las causas subyacentes de la pobreza, estamos abordando aquellos factores que dan lugar a las causas inmediatas e intermedias, encontrando así soluciones más sostenibles.

### **Punto de partida para la experimentación y el aprendizaje**

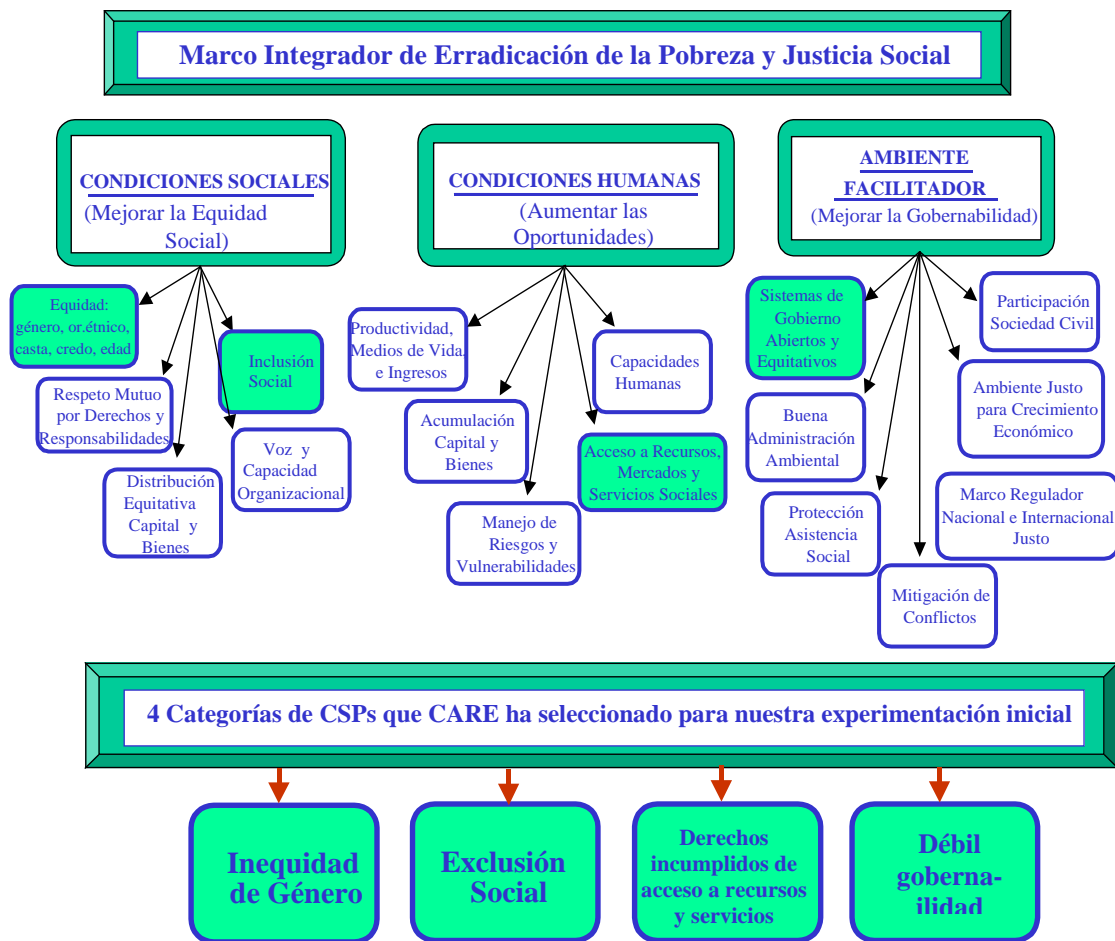
Como punto de partida hemos elegido cuatro categorías de causas subyacentes importantes (los rectángulos sombreados del Gráfico 3). La selección está basada en la revisión de las evaluaciones de nuestra propia programación de desarrollo en diversos contextos, en amplias consultas internas, y en los Principios Programáticos de CARE Internacional. La selección también toma en cuenta el trabajo de otras organizaciones de la comunidad internacional de desarrollo, que están tratando de hacer una transición similar en su enfoque del desarrollo.

**Las cuatro Causas Subyacentes de la Pobreza que hemos elegido son:**

- ❖ Inequidad de Género
- ❖ Exclusión Social
- ❖ Derechos incumplidos de “Acceso” a Recursos y Servicios
- ❖ Débil gobernabilidad

Si bien estas cuatro áreas salieron a relucir como las categorías más importantes para comenzar nuestro trabajo en las causas subyacentes de la pobreza, **debemos subrayar que estamos en la etapa inicial de reformar nuestra programación para abordar las causas subyacentes de la pobreza.** A medida que aprendamos de nuestra experimentación con estas cuatro categorías de CSPs, documentaremos nuestros aciertos y desaciertos y actualizaremos estas categorías según sea necesario. Este tipo de experimentación nos permitirá ampliar nuestro entendimiento analítico y práctico de cómo abordar las causas subyacentes de la pobreza. También estamos dedicados al aprendizaje continuo de la comunidad de desarrollo. Estos esfuerzos iniciales sentarán las bases para mejorar nuestra capacidad para elaborar un menú de opciones programáticas efectivas para abordar las causas profundas – sistémicas y estructurales – de la pobreza.

**Gráfico 3**



### **Pasos Siguietes**

Creemos que nuestros esfuerzos para generar procesos consultivos amplios han contribuido bastante a mejorar tanto el Marco Integrador como nuestro trabajo en las Causas Subyacentes de la Pobreza. Cuando comencemos a experimentar con nuestro Marco Integrador y nuestro trabajo en las CSPs, seguiremos solicitando retroalimentación y actualizando nuestro trabajo en base a la experimentación y el aprendizaje.

Los pasos siguientes incluyen:

- ◆ Iniciar la experimentación y el aprendizaje a nivel de programa.
- ◆ Iniciar la experimentación y el aprendizaje de la Oficina de País, particularmente del PELP.
- ◆ Experimentar con la utilidad del Marco Integrador para fines de evaluación.
- ◆ Preparar un juego de métodos y herramientas analíticas que ayuden a identificar las CSPs.
- ◆ Desarrollar criterios que ayuden al personal a tomar determinaciones sobre los puntos clave de influencia
- ◆ Elaborar un menú de preguntas analíticas para cada categoría de resultados intermedios del Marco Integrador. Esto ayudará a guiar el entendimiento y el uso del Marco Integrador por parte del personal como herramienta analítica que guíe los esfuerzos de Planificación Estratégica de Largo Plazo y otros esfuerzos de programación.
- ◆ Involucrar más sistemáticamente a CI e incorporar los aportes y las observaciones de CI.