



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/46/414  
30 de septiembre de 1991  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLES

Cuadragésimo sexto período de sesiones  
Tema 94 a) del programa

**DESARROLLO SOCIAL: CUESTIONES RELATIVAS A LA SITUACION  
SOCIAL EN EL MUNDO Y A LOS JOVENES, EL ENVEJECIMIENTO,  
LOS IMPEDIDOS Y LA FAMILIA**

Aplicación de los Principios normativos para las políticas  
y los programas de bienestar social para el desarrollo en  
un futuro próximo

Informe del Secretario General

INDICE

|  | <u>Párrafo</u> | <u>Página</u> |
|--|----------------|---------------|
| I. INTRODUCCION .....  | 1              | 2             |
| . CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....   | 2 - 3          | 2             |
| III. TENDENCIAS EN LA APLICACION EN EL PLANO NACIONAL:<br>ESFERAS DE POLITICAS DE POBLACION Y SECTORIALES<br>ORIENTADAS A LOS GRUPOS Y SU INTENSIFICACION EN<br>LOS NIVELES COMUNITARIO, FAMILIAR E INDIVIDUAL ... | 4 - 27         | 5             |
| IV. TENDENCIAS DE LA APLICACION EN EL PLANO NACIONAL:<br>AJUSTES DE ORGANIZACION Y ADMINISTRACION .....  | 28 - 53        | 12            |
| V. TENDENCIAS DE LA APLICACION EN EL PLANO<br>INTERNACIONAL .....  | 54 - 87        | 19            |

## I. INTRODUCCION

1. En el inciso e) del párrafo 14 de su resolución 44/65, la Asamblea General pidió al Secretario General que le presentara en su cuadragésimo sexto período de sesiones un informe acerca de los progresos realizados en la aplicación de los Principios normativos para las políticas y los programas de bienestar social para el desarrollo en un futuro próximo 1/ y acerca de su seguimiento, así como sobre la aplicación de esa propia resolución. Hasta mediados de junio de 1991 se había recibido información al respecto, de 32 gobiernos 2/, 14 entidades de las Naciones Unidas 3/, otras dos organizaciones intergubernamentales 4/, tres organizaciones no gubernamentales internacionales 5/, dos gobiernos provinciales 6/, una organización no gubernamental nacional 7/, dos consejos nacionales de desarrollo social y bienestar social 8/, seis instituciones nacionales de investigación y de capacitación y departamentos universitarios de sociología o de trabajo social 9/, y de varios especialistas. Esta información se tomó en cuenta en la preparación del presente informe.

## II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

2. En el examen de los progresos realizados en la consecución de las metas y los objetivos determinados en los Principios normativos que se resumen en las secciones III a V, se llega a las conclusiones siguientes:

a) En todos los países, cualesquiera que sean su nivel de desarrollo material, su tipo de sistema social o la índole de su contenido sociocultural, los gobiernos están cada vez más conscientes de que los objetivos políticos y económicos se pueden lograr solamente si se presta la máxima atención a la acción complementaria encaminada a satisfacer las metas sociales;

b) Asimismo los gobiernos están cada vez más conscientes de que a fin de avanzar en forma simultánea, armónica y sostenible hacia la consecución de las metas políticas, económicas y sociales, es fundamental llevar a cabo actividades definidas pero cuidadosamente integradas a macronivel y a nivel intermedio en las esferas de políticas sectoriales y de población mediante enfoques orientados a los grupos y también a micronivel, mediante criterios orientados a la comunidad, a la familia y a los individuos. Es probable que no den resultado las medidas adoptadas en los niveles intermedio e inferior a menos que las estrategias de macronivel creen un contexto favorable; del mismo modo, habrá que ampliar los enfoques de macronivel con eficacia para que abarquen las esferas de políticas de nivel intermedio e intensificarlos en aquéllas de micronivel si se han de lograr sus objetivos;

c) En circunstancias de continua tirantez, ineficiencia y situaciones insostenibles en la sociedad en conjunto, y teniendo en cuenta el reconocimiento de los gobiernos de la necesidad fundamental de una acción amplia e integrada, se estima que los Principios normativos para las políticas y los programas de bienestar social para el desarrollo en un futuro cercano son una base útil para la realización de los ajustes estratégicos en el método y para el fortalecimiento sustancial de la eficacia de actividades de políticas de micronivel, que constituyen un complemento fundamental para las actividades de niveles intermedio y superior;

d) Aunque se observa que hay un reconocimiento cada vez mayor de la pertinencia y el valor de los Principios normativos y de su conversión en declaraciones oficiales de política hay menos pruebas de una ejecución eficaz de las propuestas. Esto parece reflejar factores conceptuales y operacionales. En la época en que se aprobaron, los Principios normativos constituían la tendencia en curso en materia de desarrollo de política: se formularon sobre la base de la experiencia que habrían adquirido algunos países y el interés que existía en muchos otros. A esos países no hubo que persuadirlos acerca del valor de los Principios normativos: hay plena correspondencia entre las recomendaciones formuladas en los Principios y las acciones emprendidas por esos países. Algunos otros países, en particular aquellos que atraviesan por una importante transformación social, estiman que los Principios normativos son un conjunto valioso de propuestas que les han ayudado en su desarrollo de política. Los países restantes, aunque reconocen la pertinencia y adecuación de los principios normativos, consideran que necesitarían una reorganización muy sustancial para poder aplicarlos. Uno de los obstáculos que se observa es el de los requisitos operacionales para la aplicación eficaz de los Principios. Esto lo reconocen incluso los países cuyos gobiernos ya han incorporado plenamente en sus propuestas de política los conceptos consagrados en los Principios normativos;

e) Los requisitos operacionales son de tal envergadura que habrá que buscar recursos considerables, incluidos los que se necesitan para la reorganización institucional y para importantes programas de capacitación y de contratación, en momentos en que hay una enorme restricción financiera. Es preciso encontrar soluciones mediante el mejoramiento apreciable de la eficiencia, pero esto no puede hacerse poniendo en juego la consecución de las metas de política. Más aún, una adaptación e innovación eficaces precisan gastos de recursos de desarrollo y de investigaciones y una enorme flexibilidad y visión administrativas. En la actualidad, la asignación de los recursos necesarios al parecer está restringida debido a que se sigue creyendo que en el caso de haber una aparente dicotomía entre los aspectos económico y social, este último debe necesariamente pasar a segundo lugar. Este postulado es cada vez más falso puesto que lo económico y lo social no son sino dos percepciones distintas de una sola realidad, y las únicas diferencias operacionales reales entre los componentes de las estrategias de gestión de las sociedades son las que existen entre el macronivel, el mesonivel y el micronivel. Otra restricción a ese respecto es la opinión de que la acción de micronivel se ocupa de secciones marginales de la sociedad que no tienen gran pertinencia para las cuestiones centrales. Sin embargo, también se reconoce cada vez más que esto no es así y que el total de esas poblaciones beneficiarias no sólo constituye una alta proporción de la sociedad, sino que están lejos de encontrarse al margen de los problemas centrales de producción y consumo económico, crecimiento sostenible, bienestar social y estabilidad política;

f) En esas circunstancias, y teniendo en cuenta la obvia interdependencia de las naciones en la sociedad mundial, parece que hay una necesidad urgente de solidaridad entre las naciones y de apoyo sustancial de parte de las instituciones de la comunidad internacional. En algunas esferas están próximos esa solidaridad y ese apoyo, pero hay muchos aspectos en que las contribuciones de las organizaciones pertinentes, incluidas las de parte del sistema de las Naciones Unidas, no han llegado todavía a un nivel que esté

a la par con las necesidades, ni con el potencial que constituye su experiencia, conocimientos y capacidad de movilización y armonización en los planos regionales y mundial. Es evidente que uno de los factores es la falta de recursos financieros, que ha llevado a las entidades responsables a tener una dotación básica de personal con insuficiente capacidad para llevar a cabo sus funciones. El segundo factor parece ser la persistencia de disposiciones institucionales inadecuadas para armonizar la cooperación y promover los esfuerzos mancomunados.

3. Sobre la base de estas conclusiones, la Asamblea General tal vez desee examinar las siguientes medidas:

a) Reiterar las peticiones formuladas en sus resoluciones 42/125 y 44/65 y en la resolución 1991/7 del Consejo Económico y Social, de que los gobiernos redoblen sus esfuerzos para aplicar los Principios normativos;

b) Hacer hincapié en sus peticiones anteriores formuladas a las entidades representativas del sistema de las Naciones Unidas de que adopten medidas adicionales para promover y respaldar los esfuerzos nacionales para aplicar los Principios normativos;

c) Instar a los órganos intergubernamentales ajenos a las Naciones Unidas a que colaboren más eficazmente con las Naciones Unidas en la puesta en práctica de las recomendaciones de los Principios normativos;

d) Habida cuenta de la importancia de que haya un amplio intercambio internacional de experiencia en la extensión y la intensificación de la acción de política de macronivel y mesonivel a la de micronivel, se podría instar a todos los gobiernos a que colaboraran más estrechamente con el Secretario General en la supervisión de los progresos realizados;

e) Habida cuenta de la necesidad de un criterio común de las organizaciones de las Naciones Unidas para la aplicación de los Principios normativos, el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena deberá utilizar más ampliamente los mecanismos existentes para la coordinación en todo el sistema con el fin de lograr una mayor cohesión y armonización;

f) Habida cuenta de la necesidad de aprovechar al máximo los escasos recursos para supervisar la aplicación de los Principios normativos, el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena deberá establecer, en el límite de los recursos existentes, una red oficiosa mundial para la recopilación y difusión de información pertinente y el intercambio de los resultados de las investigaciones;

g) En los preparativos para la observancia del Año Internacional de la Familia (1994), se deberá prestar atención especial a la cuestión que se destaca en los Principios normativos, de enfoques orientados a la familia para la prestación de servicios de bienestar social, y en particular al papel que desempeña la familia como receptor y agente en el suministro de esos servicios así como las repercusiones que ello entraña para cada miembro de la familia, en particular la mujer;

h) Como parte de los preparativos para la observancia del Año Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo (1993), el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena podría llevar a cabo un programa de desarrollo y de investigaciones orientado hacia políticas, de acuerdo con los recursos existentes, y en colaboración con todas las instituciones interesadas, con miras a elaborar directrices de políticas y ejecutar programas encaminados a vincular a las instituciones y asociaciones de las comunidades indígenas en el plano local con los sistemas de bienestar social nacional asegurando al mismo tiempo el respeto que merece la autonomía de esas comunidades;

i) En colaboración con todos los institutos pertinentes de las Naciones Unidas y demás institutos de capacitación intergubernamental en los planos mundial y regional, y las organizaciones no gubernamentales internacionales y organismos gubernamentales interesados, se debería preparar un programa de asistencia técnica para capacitar a todas las categorías de personal que se necesite para asegurar una ejecución eficaz de programas de micronivel en los planos comunitario, familiar e individual.

### III. TENDENCIAS EN LA APLICACION EN EL PLANO NACIONAL: ESFERAS DE POLITICAS DE POBLACION Y SECTORIALES ORIENTADAS A LOS GRUPOS Y SU INTENSIFICACION EN LOS NIVELES COMUNITARIO, FAMILIAR E INDIVIDUAL

4. Las actividades en el plano nacional encaminadas a la consecución de los objetivos de macronivel de los Principios normativos, tales como la disminución de la pobreza son los elementos centrales de las amplias estrategias de desarrollo en la mayoría de los países. Lo mismo vale decir de las actividades encaminadas a la consecución de los objetivos en las esferas de políticas sectoriales tales como el empleo, la seguridad social y la educación así como las metas en las esferas de políticas de población orientada a grupos todas ellas constituyen las medidas de macro nivel y nivel intermedio recomendadas en los Principios normativos 10/.

5. En los Principios normativos también se formulan numerosas recomendaciones de medidas a micronivel, y los gobiernos, que colaboran cada vez más con el sector privado, destacan la importancia que tiene una acción más eficaz a este nivel. En lo concerniente a la función, la población beneficiaria y los medios de aplicación, distinguen, cada vez con más claridad, entre las contribuciones hechas para para el logro de metas de la sociedad, en los niveles de macropolítica y mesopolítica, por una parte y los niveles de micropolítica por la otra. Mediante las primeras, los gobiernos se ocupan de la población en su conjunto o de grandes segmentos de ella. Al hacerlo así, tiene en cuenta las características más sobresalientes de los individuos y no se ocupan del contexto familiar o comunitario en el que viven y trabajan los individuos beneficiarios. Las medidas se aplican de modo que haya una interacción mínima entre el personal del organismo y el público. Los organismos no buscan la participación de las familias ni de las comunidades en la aplicación de las medidas. En contraste, en las medidas políticas de micronivel, los gobiernos se ocupan en especial de segmentos relativamente pequeños de la población que sufren graves disfunciones o están muy desfavorecidos. La aplicación eficaz de las medidas precisa que se

reconstruyen plenamente las circunstancias individuales. Las medidas se aplican mediante el establecimiento de contactos muy personales entre el personal de los organismos y los individuos beneficiarios y su aplicación precisa la plena participación de las familias y de las comunidades.

6. Los gobiernos estiman que una intervención de micronivel puede divulgar programas más amplios con mayor intensidad con el fin de tratar situaciones especialmente difíciles. Se estima que esa intensificación es fundamental a fin de que las medidas de índole general encaminadas al establecimiento de condiciones deseables en toda la sociedad puedan beneficiar incluso a aquellas personas que de otro modo no mantendrían acceso a ellas.

7. Las medidas de micronivel precisan formas de actividad, estructuras institucionales y adscripción de personal especiales, y abarcan los métodos orientados a la comunidad, la familia y el individuo que se subrayan en los Principios normativos. Estas son las esferas de actividad de trabajo social, trabajo comunitario y asesoramiento, incluida la actividad especializada de administrar programas amplios especialmente ajustados a las necesidades de las personas que pueden participar sólo con ayuda adicional. Esos programas los aplican no sólo los especialistas profesionalmente preparados ayudados por personal administrativo y técnico en los organismos públicos y privados, sino también muchas otras personas que prestan asistencia, cuidados y orientación en las comunidades locales. En todas las sociedades, el conjunto de personas que constituye el contexto social de la vida diaria de cada individuo sigue siendo el proveedor fundamental de cuidados y asistencia material y afectiva. En la vida de la mayoría de los seres humanos este contexto está constituido fundamentalmente por la familia.

8. Este conjunto de actividades, en el sector público y en el privado realizadas por profesionales y legos se lleva a cabo en todos los niveles de desarrollo material de los países y en cada uno de los principales entornos socioculturales. Entre los gobiernos existe la tendencia cada vez mayor a explotar, de modo claro y coordinado, todos esos recursos para la solución de problemas, inclusive los de la persona que es objeto de los cuidados. Esto se hace en parte para atender las exigencias de las condiciones de la sociedad, incluidos los cambios en la demanda y también debido a la experiencia cada vez mayor que se tiene en materia de formulación y ejecución de políticas. Parece que hay una fuerte tendencia a fundir en un solo concepto esas funciones de bienestar social para el desarrollo dentro de las estrategias generales de gestión social en los países de todo el mundo e incluso una convergencia cada vez mayor en los enfoques tecnológicos y organizacionales. Sin embargo, sigue habiendo bastante diversidad, derivada de enfoques diferentes en cuanto a la gestión de las sociedades y que expresan percepciones socioculturales distintas. Asimismo, cabe señalar que esa variedad también se debe a las diferencias en las condiciones económicas amplias, las estructuras sociales y los sistemas políticos y administrativos.

#### A. Tendencias en los países en desarrollo

9. En algunos países de Africa, Asia y América Latina, hay circunstancias económicas particularmente ventajosas que han permitido el establecimiento de servicios amplios de bienestar social. Los gobiernos se ocupan constantemente

de ajustar esos servicios para satisfacer las necesidades de las personas que tienen problemas determinados, puesto que la prosperidad económica no garantiza automáticamente el vivir libres de la tensión nerviosa, ni la solución de las discrepancias que existen entre los valores tradicionales y los nuevos contextos tecnológicos y organizacionales.

10. La situación parece ser mucho menos favorable en la mayoría de los demás países en desarrollo. En esos casos, durante mucho tiempo los gobiernos han considerado que los servicios sustanciales orientados al individuo, a la familia y particularmente a la comunidad tanto en el sector público como en el privado, son medios vitales para aplicar programas más amplios, en especial facilitando la participación comunitaria en su ejecución. Sin embargo esos servicios aún están en gran parte orientados a los habitantes de la zona urbana e incluso allí no son suficientes para hacer frente a la demanda. Las graves disfunciones individuales, familiares y comunitarias que parecen estar más pronunciadas en las sociedades avanzadas debido al grado relativamente menor de pobreza en ellas, están igualmente difundidas en los países en desarrollo aun cuando quedan disimuladas bajo la amplia difusión de la pobreza. Son no solamente una expresión de la naturaleza universal de la condición humana, sino que de hecho adquieren formas aún más agudas dados el medio hostil, las presiones múltiples y la desintegración de las disposiciones internas para la prevención, los cuidados y el ajuste.

11. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe ha determinado los cambios principales que han experimentado las subpoblaciones que necesitan servicios de bienestar social. Ha aumentado la proporción de uniones ilegítimas en el total de las uniones, lo que afecta fundamentalmente a los hijos en los estratos sociales más bajos, en los que se ofrece a los niños contextos más débiles de adaptación a las necesidades de la sociedad y repercute en un bajo rendimiento en la escuela. El aumento del porcentaje de nacimientos ilegítimos en el total de nacimientos está probablemente relacionado con el porcentaje cada vez mayor de muchachas adolescentes que tienen hijos. La disminución de las tasas de escolaridad coincide con aumentos significativos de la tasa de desempleo entre los jóvenes. Un gran porcentaje de personas jóvenes se encuentran en una situación de marginalidad y no están integradas en los sistemas educacional ni ocupacional. Ha aumentado la diferencia de acceso a los servicios sociales básicos entre la zona rural y la zona urbana. A pesar de que ha aumentado la responsabilidad de la mujer en el mantenimiento económico de los hogares y la adaptación de las nuevas generaciones a las necesidades de la sociedad, no ha disminuido, de modo correlativo, el poder de las pautas tradicionales de discriminación por sexo que se aplican en el mercado laboral. La tendencia predominante en la estructura ocupacional es transferir la fuerza de trabajo de un empleo de alta productividad a uno de baja productividad, asociada a un desempleo evidente y a una disminución de los ingresos de los individuos y en los hogares.

12. En estas circunstancias, es fundamental la adopción de medidas en los niveles superior e intermedio con el fin de eliminar las causas básicas. Sin embargo, hay un amplio margen para la adopción de medidas a micronivel, tanto para extender la aplicación de medidas más amplias a individuos y comunidades que ya sufren de una grave disfunción, como para solucionar los enormes problemas que se han creado por situación desventajosa y denegación de

derechos sociales, políticos y económicos. En muchos de esos países, el hincapié en los enfoques orientados a la comunidad también se percibe como un medio para salvaguardar los valores culturales y garantizar su total inclusión en los cambios sociales. Sin embargo, tal como lo indica la Federación Internacional de Trabajadores Sociales, sus asociaciones nacionales informan que no sólo los beneficiarios sino también los trabajadores sociales y los propios sistemas de bienestar social se han visto profunda y negativamente afectados por la actual recesión económica.

13. Aunque todavía no es posible realizar un examen mundial, parece que por lo menos en algunos países se ha previsto una integración más eficaz de las actividades de macronivel, mesonivel y micronivel. Por ejemplo en Colombia, la erradicación de las causas de la pobreza es el objetivo central del Plan de Economía Social. Se considera que es indispensable reorientar los gastos públicos y dedicarlos a proyectos sociales, ya que esto no sólo beneficia a los más pobres sino también genera un aumento de la demanda de la producción interna que los tipos de inversión en los que predomina el componente de la importación. Hay dos métodos principales. El primero consiste en mantener el equilibrio económico nacional, indispensable para alcanzar tasas de crecimiento económico estables y altas y lograr una mayor generación de empleo. El segundo comprende la reestructuración de planes específicos que respondan a las necesidades de diversas zonas y grupos de población. El Plan de Desarrollo Integral Campesino de Colombia se ocupa de los pobres en la zona rural y el Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta se ocupa fundamentalmente de la zona urbana. En cada plan, los programas de educación, salud, atención de la salud infantil y del niño pequeño, nutrición básica, rehabilitación de asentamientos humanos y suministro de la infraestructura y la capacitación necesarias a fin de ampliar la actividad productiva, se han reorientado para abarcar a los grupos más pobres dentro de la población afectada. La ejecución incumbe a las autoridades centrales y locales. Se considera fundamental la participación de la comunidad, inclusive la de los beneficiarios, en la gestión y ejecución de los programas.

14. En México, el Programa Nacional de Solidaridad es un elemento del Plan Nacional de Desarrollo para 1989-1994, cuyo objetivo es la erradicación de la pobreza y está dirigido a las comunidades indígenas y otros pobres en la zona rural y urbana. Se basa en cuatro principios: el respeto por las iniciativas de las comunidades, sus costumbres, formas de organización e intereses; la participación activa en la adopción de decisiones dentro de la formulación y ejecución de proyectos; la plena participación de las instituciones de la comunidad y de los grupos sociales en la ejecución de programas para que se garantice que éstos beneficien a todos los participantes, y la transparencia en la administración, de modo que todos tengan acceso a la información sobre costos, la programación y la contratación.

15. En algunos países, hay situaciones muy concretas que precisan una apreciable cantidad de ajustes de políticas. Por ejemplo, en Sudáfrica, el desmantelamiento parcial del sistema de apartheid que hasta el momento se ha alcanzado y que ha ocurrido en circunstancias de recesión económica, hace que se precise una importante extensión de los servicios del sector público que respalde al sector privado que predominaba anteriormente, segregado desde 1983, pero que no ha podido hacer frente al veloz incremento de los



asentamientos de tugurios en la zona urbana y en otras zonas. La tensión nerviosa y la disfunción producidas por el apartheid y las actuales tensiones sociales exigen la adopción de medidas enérgicas en los planos familiar y comunitario.

16. Un examen de los acontecimientos ocurridos en el período 1987-1989 que preparó la Asociación Internacional de la Seguridad Social revela que, a pesar del persistente clima económico desfavorable de los tres últimos años, los proyectos de seguridad social han podido adaptarse rápidamente a los cambios que han ocurrido en la sociedad. Un ejemplo notable de este esfuerzo es la asistencia complementaria que se ha otorgado a las familias uniparentales, cada vez más numerosas, o a aquellas que aceptan ampliar su círculo familiar ocupándose de atender a un pariente anciano o impedido 11/.

17. En algunos países que están afectados por graves presiones económicas y ambientales, se están realizando esfuerzos para introducir mejoras nuevas en la cobertura de los servicios de bienestar. Por ejemplo, en Burkina Faso se han tomado medidas encaminadas a asegurar la plena integración de las personas impedidas y a proporcionar vivienda a los destituidos, los niños de la calle y las víctimas de la sequía y de las inundaciones. Sin embargo, en la mayoría de países en condiciones análogas, las catástrofes han superado incluso una intervención normal en los niveles superior e intermedio.

18. Más aún, en muchos países en desarrollo, incluso en los casos en que el bienestar social ocupa un lugar destacado en los planes nacionales, aún no se ha reconocido lo suficiente el valor de la extensión de las esferas de políticas sectoriales y orientadas hacia grupos mediante actividades de micronivel y su intensificación por medio de medidas coordinadas especialmente para tratar problemas sin solución que todavía persisten en diversos substratos de población en situación desventajosa. Se formulan numerosas declaraciones de políticas y se hacen planes, pero los recursos que se habilitan son escasos y rara vez se ejecutan completamente las medidas.

#### B. Las tendencias en los países que pasan a una economía de mercado

19. En los países que pasan de un sistema de planificación central socialista a condiciones democráticas pluralistas y determinadas por el mercado, el cambio político ha sido muy rápido y en cambio el ajuste social económico mucho más lento. Los cambios estructurales han producido aumento de la inflación; desempleo, en particular entre las mujeres, no previsto en las disposiciones anteriores en materia de seguridad social; pobreza y el derrumbamiento de algunos servicios sociales. Esto ha aumentado la incidencia de la tensión nerviosa y de la disfunción individual que ha llevado a un aumento de la delincuencia, los delitos, el uso indebido de drogas y de alcohol. Al mismo tiempo ha salido a la luz pública la amplia gama de categorías de problemas graves por los que atraviesan las personas y las familias, de los que no se habían ocupado los sistemas anteriores de bienestar social. A ese respecto, cabe señalar que los grupos especialmente afectados son los niños y los jóvenes impedidos, los ancianos que viven solos y las madres adolescentes.

20. En esos países, se experimentan dificultades en aunar opiniones diversas en una formulación de política cohesiva a saber: las expectativas públicas de obtener beneficios en el régimen capitalista de estado asistencial; la renuencia a perder ciertas formas anteriores de servicios; el temor de que pueda ser financiera y administrativamente imposible garantizar servicios en circunstancias nuevas de desempleo en gran escala y de cambios rápidos, y el temor de que el logro de las condiciones de beneficios sociales que otorga el Estado puedan obstaculizar la competitividad que surge y que se considera fundamental para fomentar el crecimiento económico y la transición rápida a una economía de mercado. En la República Federal Checa y Eslovaca, el Gobierno se comprometió en julio de 1990 a construir una sociedad basada en el derecho, con una economía de orientación social y ecológica. La estrategia social del Gobierno se centra en la solución del problema del desempleo, el suministro de ingresos adecuados para los trabajadores y sus familias, y una seguridad social apropiada. Los programas se están ajustando a las nuevas condiciones y necesidades que han surgido a raíz del cambio del antiguo régimen y que requieren la solución de problemas tales como el sobreempleo, los salarios insuficientes, y la disminución de las pensiones. Se están tratando problemas que no se habían mencionado en el pasado (por ejemplo, uso indebido de drogas, la incidencia del virus de la inmunodeficiencia humana y del SIDA) así como cuestiones de las minorías y de la población de gitanos. Se ha elaborado un concepto de política social a largo plazo basado en los Principios normativos. Se ha diseñado el sistema de medidas de "una red de seguridad" para garantizar a todos los ciudadanos un nivel mínimo de protección en situaciones sociales graves.

21. En la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Gobierno central y los gobiernos de las repúblicas reconocen que la reforma económica es no sólo la condición sino también requisito indispensable para que haya una reforma social radical y, que por consiguiente, se debe considerar que las inversiones a ese respecto son un factor importante que contribuye a la solución de problemas tales como el de la pobreza de las masas. Ultimamente ha habido una intervención apreciable en las esferas de políticas sectoriales y orientadas a los grupos, orientadas a importantes sectores desfavorecidos de la sociedad. Durante 1989 y 1990 se aprobaron leyes de seguridad social encaminadas a extender y racionalizar la cobertura de servicios, reorganizar programas y establecer instituciones eficaces. En 1991 se ha estado estudiando la posibilidad de realizar mayores ampliaciones.

22. En la URSS las medidas en los niveles locales se han limitado al establecimiento de una red de oficinas de trabajo locales y centros de asesoramiento y de planificación de la familia. Se estima que es necesario organizar sistemas totalmente nuevos para prestar servicios individuales, familiares y comunitarios que anteriormente casi no existían salvo en formas muy restringidas y altamente institucionalizadas para algunos niños impedidos, ancianos y delincuentes juveniles. Se está considerando la posibilidad de establecer nuevas formas de vincular estos sistemas a las esferas de políticas sectoriales y orientadas a los grupos que a su vez están pasando por un período de ajuste radical en un entorno social totalmente distinto. Sin embargo, en ese y en otros países que están en la etapa de transición, los recursos no bastan para ampliar e intensificar las actividades de políticas sectoriales y orientadas a los grupos en el micronivel. Las estructuras

institucionales y en materia de personal que se necesitan para esos fines prácticamente no existen aunque ya se han dado los primeros pasos para enmendar esa situación 12/.

### C. Tendencias en los países desarrollados

23. En la mayoría de los Estados asistenciales desarrollados con economía de mercado un factor que reviste importancia para el cambio de la demanda de servicios de bienestar social, es el persistente envejecimiento de la población y principalmente el aumento de la proporción de mujeres muy ancianas e impedidas. En algunos de esos Estados también se observa un renovado aumento de la tasa de los nacimientos. En muchos Estados, el creciente desempleo ha producido un gran número de personas pobres. Ha habido un aumento apreciable de los hogares monoparentales y de la pobreza infantil. En varios países ha disminuido la edad de facto de jubilación y se observa un número cada vez mayor de gente que se jubila, prematuramente a menudo en condiciones insatisfactorias. Hay un alto porcentaje de gente joven que está económicamente inactiva. Estos grupos sufren problemas psicológicos y a menudo expresan sus dificultades de ajuste a la sociedad con el uso indebido de drogas, de alcohol y de tabaco y comportamiento delictivo. Han aumentado las tasas de delincuencia. El deterioro de la comunidad, el aumento de las personas sin hogar y las presiones raciales son cada vez más comunes. La primera generación y la segunda generación de inmigrantes, las poblaciones indígenas residuales y otras poblaciones de determinadas culturas, no están aún suficientemente ajustadas para participar plenamente en la sociedad nacional en que viven.

24. En todos esos países parece estar aumentando la demanda de gran parte de los servicios de bienestar social y en particular de medidas orientadas a la familia y a la comunidad. En algunos de esos países ya es muy alta la proporción de la población a la que prestan asistencia los programas de seguridad social y, en circunstancias de restricciones financieras, ello constituye un estímulo importante para el ajuste de políticas aunque aun hay algunas categorías muy vulnerables que no tienen acceso al sistema de bienestar social. Hay una nueva situación causada por diversos factores, no todos plenamente entendidos, que es la decisión de determinadas categorías amplias de personas de no recurrir a las medidas disponibles. En Dinamarca, por ejemplo, hay muchos jóvenes que rechazan los ofrecimientos de asistencia social por considerarlos insuficientes.

25. En una situación en la que ha disminuido el apoyo que presta la familia y hay un entorno social cada vez más tenso, se precisa que los trabajadores sociales y los asesores especialistas presten una atención más concentrada a nivel individual. Para hacer frente a esta situación, los gobiernos están ajustando el campo de acción de los programas y adoptando disposiciones técnicas, administrativas y organizacionales. En algunos países se realizan diversos ajustes separados sin formular ningún concepto estratégico nuevo. Por ejemplo, en los Países Bajos se ha sustituido el método "descendente" y la tendencia a utilizar demasiada energía en medidas optimistas en gran escala, por experimentos de pequeña escala en que se utiliza un método "ascendente" con una buena disposición a adoptar, para un uso amplio, las iniciativas locales que hayan dado buenos resultados. En otros lugares se han propuesto

nuevos métodos amplios, a veces en el plano regional, como por ejemplo en el caso de Ontario, Canadá, en el propio informe sobre transiciones hacia el futuro que preparó el Comité Encargado del Examen de Asistencia Social para el Ministerio de Servicios Sociales y de la Comunidad. En Finlandia, a partir de 1984, se ha reformado completamente la legislación sobre bienestar social. Su actual objetivo es ofrecer servicios y prestaciones a todas las personas que los necesitan sin que haya que clasificarlos dentro de ningún grupo especial. Los principios fundamentales son la universalidad de cobertura y la normalidad de administración, haciendo hincapié en la iniciativa local.

26. La expansión de la demanda en condiciones de restricciones financieras ha entrañado muchos debates acerca de la elegibilidad y el ámbito de cobertura. Los gobiernos han ajustado los criterios para la asignación de recursos que, en la actualidad, son insuficientes y para optar entre demandas contrapuestas, algunas de las cuales no pueden satisfacer. Algunos gobiernos han determinado cuáles son las categorías que se han definido como las de mayor necesidad; esto ha rebajado de categoría los servicios que se ofrecen a otros grupos. En otros países se favorece mucho más el concepto de un sistema universal que selectivo en materia de bienestar social. Hay varias formas de asistencia mínima, incluido el suministro de una red amplia de seguridad social, que se consideran como medidas preventivas. Esos países estiman que es impropio hacer una distinción excesiva de categorías. Se hace frente a las dificultades presupuestarias aumentando la eficiencia y otorgando mayor responsabilidad a las comunidades. En esas circunstancias se reconoce cada vez más lo difícil que resulta definir y sostener los derechos de protección y asistencia: se pueden utilizar no sólo para incluir a algunas personas y categorías sino también para excluir a otras. En muchas esferas de políticas tales como la protección infantil, se estima que son ambiguos los conceptos de los derechos de los ciudadanos y los derechos de los Estados.

27. En contraste, en otros países, como es el caso de España, que han alcanzado desde hace relativamente poco tiempo la plena democratización, industrialización y modernización administrativa, se ha establecido un sistema muy nuevo. Esto ha significado que se volvieron a formular los derechos de los ciudadanos y las obligaciones del Estado, previstos en el sistema anterior, para numerosas categorías de la población y sus necesidades y se recurriera apreciablemente a instrumentos y directrices regionales y universales, incluidos los Principios normativos.

#### IV. TENDENCIAS DE LA APLICACION EN EL PLANO NACIONAL: AJUSTES DE ORGANIZACION Y ADMINISTRACION

##### A. Descentralización del sector público

28. Cuando se aprobaron los Principios normativos, en 1987, existían diferencias en el grado y la índole de la descentralización del gobierno central hacia gobiernos regionales. Especialmente en los países de estructura federal, o en aquéllos con autonomía regional bien desarrollada, se consideraba que la prestación de los servicios de bienestar social incumbía principalmente a los Estados, territorios, provincias, repúblicas integrantes o regiones autónomas. El gobierno central se limitaba a formular la política básica, elaborar las leyes, establecer normas y pautas y suministrar

financiación parcial y aplicar los programas especiales. Tanto en los países con acentuada descentralización en el plano regional como en los de estructura fuertemente centralizada, el grado de responsabilidad asignado a las autoridades de los gobiernos locales también variaba considerablemente. Con todo, la información de que dispone el Secretario General no es suficiente para determinar el grado de descentralización en los planos regional y local que se produjo después de 1987, o si la descentralización que existió fue fruto de las recomendaciones de los Principios normativos.

29. Aparentemente la descentralización no está muy avanzada en la mayoría de los países de Africa, Asia y América Latina. En la India se previó la descentralización a nivel de los Estados en la política básica, pero en otros países de estructura federal, como el Brasil, México y Nigeria, todavía predominan los cometidos del gobierno central. Por otra parte, en los países muy centralizados, con algunas excepciones, no parece haberse difundido una descentralización efectiva.

30. En las condiciones todavía inestables en que se encuentra la mayoría de los países de Europa central y oriental, el deseo de terminar con las instituciones centralizadas anteriores está mitigado por la necesidad de que el gobierno central mantenga el control sobre el proceso de sustituirlas por otras totalmente nuevas. En la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, un elemento importante de la revisión política actual es el establecimiento de nuevas pautas de distribución de la responsabilidad entre la Unión en sí misma, las repúblicas que la integran y los distritos territoriales y administrativos. En la República Federal Checa y Eslovaca la ejecución de los programas públicos va a descentralizarse y pasar a las autoridades locales y a una variedad lo más amplia posible de organizaciones y ciudadanos.

31. Al parecer, los gobiernos de la mayoría de los países desarrollados con economía de mercado recientemente han comenzado a hacer hincapié en que las actividades de prevención y rehabilitación se lleven a cabo en los hogares, en un ambiente familiar y comunitario, conforme a las recomendaciones formuladas en los Principios normativos. Para ello es necesario concentrar esfuerzos en el plano local y conceder a las autoridades locales mayores facultades para la adopción de decisiones y una mayor autonomía financiera. Por ejemplo, desde 1984 en Finlandia las municipalidades son las principales responsables de prestar todos los servicios de manera flexible e integrada a la población en general y de coordinar las medidas especiales. Las propias municipalidades deciden la asignación de los subsidios estatales a los diferentes servicios. En 56 municipalidades, con un total de 2 millones de habitantes, la adopción de decisiones ya se ha trasladado al plano vecinal.

32. Sin embargo, en muchos de esos países se ha informado que todavía se experimentan graves dificultades en materia de organización. La participación en los gastos y su contabilidad a menudo presentan problemas. Cuanto mayor es la responsabilidad financiera local, tanto más hondas las desigualdades geográficas en la prestación de los servicios debido a las diferencias en la recaudación de impuestos y en la eficiencia administrativa. Como por lo general el gobierno central todavía tiene la responsabilidad de lograr la uniformidad de criterios a nivel nacional, la fiscalización y la vigilancia de las numerosas y variadas entidades locales sigue siendo difícil.

33. En algunos países la transferencia de las potestades administrativas ha sido en parte la culminación de los procesos constitucionales en virtud de los cuales, después de períodos de centralización, resurgieron estructuras regionales que tradicionalmente habían sido fuertes dentro de la sociedad. En 1977, por ejemplo, se estableció en España un régimen de Comunidades Autónomas o regiones con competencia fundamental en materia de bienestar social. Desde 1987, en algunas de esas regiones, por ejemplo en la Generalitat de Cataluña, se estableció un Departamento de Bienestar Social por separado con cometidos muy amplios. En ese caso, la descentralización se combinó con otros aspectos importantes de reconstrucción y expansión de la actividad. Después de 1988 se adoptaron otras medidas nacionales encaminadas a lograr por conducto de programas locales que los gastos del gobierno central estuvieran más correlacionados con las necesidades del usuario final. Todas las municipalidades con más de 20.000 habitantes se encargaron de prestar servicios sociales. Las regiones o Comunidades Autónomas hubieron de proporcionarles recursos financieros iguales o superiores a los que aportaba el gobierno central. Se establecieron mecanismos de coordinación entre la administración nacional y las administraciones regionales y locales. Hasta ahora, las principales dificultades fueron la necesidad de capacitar a nuevos profesionales y administradores, las demoras causadas por la ineficacia de la coordinación y la complejidad del proceso de evaluación.

B. Métodos orientados hacia la familia y la comunidad,  
asociaciones voluntarias y privatización

34. En su resolución 44/65, la Asamblea General pidió al Secretario General que reforzara las medidas complementarias de la Consulta interregional sobre políticas y programas de bienestar social para el desarrollo, centrando la atención, entre otras cosas, en innovaciones integradas, orientadas hacia la familia y la comunidad y eficaces en relación con su costo en la formulación de los programas y la política de bienestar social.

35. En la mayoría de los países en desarrollo, el método de participación y de la comunidad es fundamental para la concepción de la política de bienestar social, pero todavía persisten problemas para ponerlo en práctica. No hay suficiente personal para administrar y dirigir un régimen descentralizado y las limitaciones que existen en materia de procedimiento y presupuesto retrasan su aplicación. Es necesario disponer de una mejor coordinación con el objeto de reforzar la función de las autoridades. Las instituciones municipales y su personal todavía no son plenamente capaces de hacerse cargo de las actividades que el gobierno central está dispuesto a transferirles. Aún no es adecuada la participación efectiva de los ciudadanos en la formulación de las políticas y en la elaboración y ejecución de los proyectos, distinta de su participación como receptores de los servicios o como destinatarios de las actividades. La Federación Internacional de Trabajadores Sociales, en su Simposio Internacional bienal celebrado en Buenos Aires, Argentina, en 1990 y en el Tercer Seminario Mundial que lo precedió, hizo hincapié en la importancia de emprender un proceso que permitiera la participación efectiva de las personas en general y de los profesionales en particular. Sin embargo, eso todavía no se ha logrado.

36. A juzgar por la experiencia de la Organización Internacional del Trabajo, en muchos países se considera con demasiada frecuencia que las organizaciones locales son un medio de ampliar los programas del gobierno y éstos no necesariamente están en consonancia con las metas para las cuales sus miembros se asociaron voluntariamente. Esas formas de apropiación tienden a desvirtuar los propósitos originales de las organizaciones, a sobrecargar su administración y, a la larga, a desalentar a sus miembros. Además, en la mayoría de los países las posibilidades de muchas familias y asociaciones comunitarias han sufrido un grave menoscabo. En la experiencia relativa al apoyo a los métodos de rehabilitación de inválidos con participación de la comunidad quedó demostrado que la desinstitucionalización y la descentralización hacia las comunidades y las familias no siempre habían ido acompañadas de una asignación complementaria de fondos del gobierno central a las comunidades, por lo que éstas no habían podido emprender actividades de reincorporación. Los factores económicos, políticos, culturales y ambientales adversos habían limitado en gran medida las posibilidades de las comunidades rurales y urbanas. En general, se carecía de trabajadores locales con suficiente preparación. La prestación de servicios auxiliares de especialistas estaba gravemente obstaculizada por la infraestructura básica inadecuada de muchas zonas rurales y el difícil acceso a ellas 13/.

37. Algunos Gobiernos de Africa, Asia y América Latina insistieron en la importancia que asignaban a las actividades en los planos familiar y comunitario como medio de proteger y promover la cultura nacional. Estuvieron de acuerdo con los especialistas de los países desarrollados en señalar que la gran mayoría de las culturas no europeas tenían sistemas de seguridad social sumamente complicados. Hasta hace poco tiempo los sistemas y costumbres diferentes de esas tradiciones culturales no se habían reconocido ni alentado debidamente como colaboradores del sector público centralizado en la formulación y ejecución de la política nacional de bienestar social. Con todo, en algunos países la situación estaba cambiando. Por ejemplo, en Nueva Zelanda las tradiciones culturales y las prácticas de bienestar social de la población maorí han influido positivamente y han servido de modelo para ciertos aspectos de la legislación social nacional. En la Ley sobre los niños, los jóvenes y sus familias se crearon las conferencias whanau (de familia) como elemento esencial de los servicios sociales que se prestan a los delincuentes juveniles. Ese modelo de prestación de servicios ha requerido una reestructuración de las funciones de los trabajadores sociales profesionales y de los procedimientos del Tribunal de Familia, así como también un cambio de actitudes y costumbres de la cultura europea predominante con respecto a esa esfera de la política social.

38. Los métodos descritos más arriba armonizan con el reconocimiento de la necesidad de integrar los modelos emanados principalmente de la experiencia europea y estadounidense en las costumbres endógenas. Habida cuenta de la importancia asignada a los métodos orientados hacia la familia y la comunidad, algunos gobiernos son plenamente conscientes del valor de tratar el marco cultural de las familias y las comunidades como un factor esencial que se ha de tener en cuenta en la formulación de la política. Se considera que la organización indígena, integrada con comprensión y eficacia en un sector exógeno que la respalde totalmente desde el punto de vista de la organización y la tecnología, constituido por instituciones y programas públicos de bienestar social, es el único medio eficaz de resolver la mayor parte de los

problemas actuales. En ese marco, por ejemplo, Malasia considera el establecimiento de una cultura y una sociedad plenamente benefactoras, un sistema social en el cual el bienestar de las personas no girará en torno al Estado o al individuo, sino en torno a un sistema familiar fuerte y resistente que habrá de impulsar los servicios de bienestar social en el futuro.

39. En muchos países que evolucionan hacia la administración social determinada por el mercado, se ha considerado necesario crear un sistema no gubernamental, hasta ahora todavía muy poco desarrollado, y alentar formas de participación anteriormente desconocidas. En la mayoría de ellos, la tarea acaba de comenzar. Desde 1985 se han establecido en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, muchas organizaciones voluntarias no gubernamentales y benéficas para prestar servicios comunitarios a los ancianos, inválidos y otras personas necesitadas. Muchas de ellas están patrocinadas por cooperativas y otras asociaciones locales.

40. En algunos países desarrollados con economía de mercado se hace hincapié en los métodos orientados hacia la familia y la comunidad que comprenden un grado cada vez mayor de trabajo preventivo. En Finlandia se insiste en la participación de los destinatarios en los servicios municipales, pero en la práctica eso todavía presenta problemas. En todas partes, reducir las reglamentaciones del gobierno central y otorgar poder de decisión en el plano local significa hacer intervenir a los ciudadanos, utilizar sus recursos y recabar sus opiniones. Sin embargo, incluso en algunos países con sistemas de bienestar social muy desarrollados y una larga tradición de pluralismo y gobierno local democrático, se informa que todavía son pocos los mecanismos prácticos de participación efectiva. Los beneficiarios de los servicios aún tienen muy poca influencia y los más desvalidos casi no participan, ya que no es fácil crear foros en que puedan actuar colectivamente. En muchos países desarrollados la contribución del sector voluntario es primordial. Con todo, existe una mayor necesidad de coordinación y los mecanismos para hacerla efectiva todavía no son adecuados. Incluso a nivel local ha sido difícil armonizar los métodos individuales de los organismos públicos y los privados. Sin embargo, se han realizado experimentos alentadores, especialmente en materia de acción social o trabajo colectivo independiente, método por el cual los trabajadores sociales especialmente preparados facilitan la participación de los usuarios de los servicios. Es una técnica habilitante que supone que incluso las personas más desfavorecidas o disfuncionales tienen grandes posibilidades de ayudarse a sí mismas y ayudar a los demás. En algunos países se han creado instituciones especializadas para promover ese método y encargarse de la capacitación e investigación en la materia 14/.

41. El alcance exacto de la privatización en el sector de las actividades lucrativas no puede determinarse basándose en la información que hasta ahora se ha facilitado al Secretario General. Aparentemente sólo en algunos países desempeña un papel importante.

42. La evaluación de la experiencia adquirida en España al poner en práctica el Programa Piloto para Situaciones de Necesidad reveló que la participación de los beneficiarios había estado limitada por su falta de experiencia en un proceso de esa índole. La coordinación fue difícil y como resultado de ello el método no pudo aplicarse totalmente. Las organizaciones privadas habían



dependido de manera excesiva de los recursos públicos, financieros y administrativos y no habían adquirido la suficiente autonomía y solidez. Para contrarrestar algunos de esos problemas, el Gobierno proporcionó ayuda financiera y técnica a todas las entidades públicas que promovían actividades voluntarias y ayudó a establecer la Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España.

### C. Transformaciones administrativas y técnicas

43. En su resolución 44/65 la Asamblea General pidió al Secretario General que reforzara las actividades de cooperación y de apoyo técnico para los gobiernos, particularmente los de los países en desarrollo, prestando especial atención a los aspectos normativos, la planificación, la administración y la capacitación en la esfera del bienestar social para el desarrollo. También le pidió que centrara la atención en innovaciones eficaces en relación con su costo en la formulación de los programas y políticas de bienestar social.

44. Algunos países en desarrollo con sistemas de bienestar social relativamente bien establecidos siguen intentando optimizar la eficacia administrativa. Han tenido que enfrentar considerables obstáculos, entre ellos, la resistencia sociocultural, la capacitación inadecuada, las dificultades de coordinación y las limitaciones presupuestarias. Aunque las organizaciones voluntarias cumplen una función importante, su eficacia está limitada por una dirección y una administración inadecuadas. Los procedimientos para financiar las organizaciones voluntarias con fondos públicos, incluso cuando constituyen un importante segmento del sistema de bienestar social, generalmente son engorrosos.

45. En ciertos países que tuvieron hasta hace poco una planificación centralizada, los métodos actuales para lograr una planificación y una administración más eficaces hacen hincapié en la iniciativa y actividad privadas y prestan menos atención a adaptarlas a las instituciones del sector público, en general muy desprestigiadas. Se suprimieron muchas formas de financiación utilizadas antes (como las rifas), pero aún no se las ha reemplazado totalmente. Aunque ha comenzado el uso de computadoras, éstas están limitadas por razones presupuestarias. Por ejemplo, en la República Federal Checa y Eslovaca sólo alrededor de la mitad de las oficinas de trabajo recién creadas disponen de una computadora y todavía no es posible establecer una red nacional de información laboral, instrumento potencialmente importante para resolver las crecientes dificultades que se presentan.

46. En muchos países desarrollados la descentralización reflejó la necesidad de acercar más a los responsables administrativos y los usuarios de los servicios y reducir los fondos provenientes del sector público. En algunos países, con el objeto de limitar los gastos financieros se restringió aún más la categoría de personas más necesitadas. En otros, las economías que se hicieron condicionaron la prestación de servicios, así como los intentos de reformarlos y mejorar su eficiencia. A los efectos de complementar los recursos financieros públicos, se utilizan más voluntarios y se ha comenzado a cobrar a los usuarios cuando éstos están en condiciones de pagar.

47. En algunos países se han introducido nuevos procedimientos administrativos, a menudo inspirados en los del sector privado, en respuesta a las críticas de los clientes y a la inquietud del público acerca de la eficiencia de los servicios, así como a la preocupación del gobierno por lograr una mayor fiscalización presupuestaria y mejorar la gestión de los diversos casos y la rendición de cuentas del personal. Con todo, persisten los obstáculos. En algunos países, los trabajadores sociales profesionales sostienen que esas medidas interfieren con su creatividad e iniciativa. Es difícil llevar a cabo una evaluación eficaz, ya que los objetivos e indicadores no siempre son claros.

48. Sea cual sea la situación nacional, la investigación y evaluación orientadas hacia la política pueden constituir un medio importante de mejorar la eficiencia. En los Principios normativos se estableció que era conveniente lograr una mejor coordinación y una mayor concentración. En muchos países de Africa, Asia y América Latina se reconoce cada vez más el valor de promover la investigación y el análisis orientados a la política, y en aquéllos en que existen instituciones de investigación bien establecidas ya se obtienen buenos resultados, aunque todavía incompletos. Sin embargo, el grado en que los organismos públicos se sirven de todo ello todavía es limitado.

49. En algunos países anteriormente socialistas también hubo una coordinación muy escasa entre la investigación y la formulación de políticas, con muy poca investigación sistemática de las causas y consecuencias sociales de la existencia de grupos desamparados, o de los aspectos operacionales.

50. En algunos países desarrollados, los resultados de la labor de investigación y desarrollo sustituyen las reglamentaciones del gobierno central y proporcionan información de referencia que sirve de base para que los organismos locales autónomos decidan las medidas apropiadas que han de adoptar. Sin embargo, en otros países la política del gobierno central aún se inspira muy poco en los resultados de la investigación, que comprende estudios sobre problemas políticos especiales que se vuelven notorios, en vez de emprender un proceso integrado que sirva de base a la formulación de métodos estratégicos.

51. En los Principios normativos se recomienda ampliar la capacitación en planificación, administración, asesoramiento, remisión, trabajo colectivo, mediación, promoción y acción social. La Federación Internacional de Trabajadores Sociales indica que se observa cierto avance cualitativo en la capacitación de los trabajadores sociales y profesionales afines. En muchos países en desarrollo se asigna prioridad a la capacitación y se llevan a cabo importantes actividades en la materia. Mediante la capacitación interna de los organismos locales se intenta lograr una cabal comprensión del valor de la integración de los programas del gobierno central con las formas indígenas y locales de prestar servicios de bienestar social. Los principales problemas son, como siempre, las limitaciones presupuestarias y la falta de instructores experimentados y de instalaciones.

52. Los trabajadores sociales capacitados son escasos, particularmente en los países que se están apartando de la planificación centralizada. En la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, aunque prácticamente todo el personal de

los organismos de asistencia social tiene un nivel de educación medio o alto, existe una apremiante necesidad de ampliar la capacitación. Se están elaborando planes para paliar la situación, a veces con asistencia externa, pero todavía existe una grave insuficiencia en ese aspecto.

53. En muchos países desarrollados, sin embargo, el nuevo interés que concitan las medidas preventivas, la atención y rehabilitación que se proporcionan fuera de las instituciones, el aumento de los problemas relacionados con las presiones psicológicas, las menguadas posibilidades de atención que tienen las familias debido a su tamaño reducido o al divorcio, son factores que hacen necesario ampliar y ajustar aún más las actividades de capacitación. Con todo, se están formulando numerosos métodos innovadores, muchos de los cuales suponen una estrecha colaboración entre los organismos del gobierno a todos los niveles, las escuelas universitarias de servicio social y otras disciplinas, así como las organizaciones no gubernamentales especializadas. Por ejemplo, en el Canadá, la Facultad de Servicio Social de la Universidad de Calgary ha elaborado y formulado un programa de capacitación de primeros auxilios de emergencia para la prevención del suicidio, destinado a quienes están al frente de cualquier grupo profesional o disciplina. Se ha constatado que el problema del suicidio se acrecienta entre los jóvenes. En 1981, el gobierno de la Provincia de Alberta creó un comité civil asesor con el cometido de elaborar y aplicar un método amplio para la prevención del suicidio, incluida la fiscalización presupuestaria del programa patrocinado por el gobierno con el propósito de crear una red local de servicios coordinados respaldada por el programa organizado por la Universidad sobre capacitación en la prevención del suicidio. Posteriormente, el programa de capacitación fue aplicado en todo el Canadá y también lo adoptaron el Estado de California y las autoridades locales de algunos otros países. En Alberta, cuatro años después de haberse adoptado para toda la provincia, la proporción de los suicidios disminuyó en forma significativa, muy probablemente debido a la existencia de un mayor número de personas capacitadas encargadas de atender el problema. La Universidad ha creado un centro de intercambio de información y educación de alcance mundial.

## V. TENDENCIAS DE LA APLICACION EN EL PLANO INTERNACIONAL

### A. Acción mundial

54. Los organismos del sistema de las Naciones Unidas que fueron consultados <sup>3/</sup> informan que están trabajando, a menudo en estrecha colaboración con otras organizaciones intergubernamentales, para ayudar a los gobiernos a resolver los problemas macroeconómicos y macrosociales abordados en los Principios normativos: la pobreza, el desempleo, el acceso a la educación, la salud, la seguridad social, la vivienda, el agua potable y el saneamiento. En especial, intentan ayudar a resolver los problemas particularmente graves de los principales componentes de la población desatendida en el aspecto económico, como los trabajadores rurales sin tierra, los trabajadores de las plantaciones, los pequeños granjeros y los desempleados urbanos. También se han concentrado cada vez más en los problemas de la mujer, los jóvenes y las personas de edad, que constituyen una gran proporción de las subpoblaciones catalogadas en términos de desamparo económico y habitacional.

55. Un número menor de instituciones más especializadas de las Naciones Unidas, en colaboración con otras organizaciones intergubernamentales y con muchas organizaciones no gubernamentales internacionales, procuran apoyar las actividades nacionales orientadas al individuo, la familia y la comunidad con el objeto de ayudar a un gran número de grupos cuya situación particularmente grave también se tiene en cuenta en los Principios normativos. En este capítulo se resume esa acción internacional, que en ciertos casos constituye un aspecto especial de actividades más amplias y en otros comprende programas bien determinados y a menudo experimentales. Toda la información, excepto la relativa a cuatro entidades incluidas en esta sección, está basada en el material presentado en respuesta a un pedido del Secretario General. En el caso del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización Mundial de la Salud y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el resumen se basó en informes publicados recientemente. La información sobre los programas de macronivel y sectoriales y sobre los principales programas orientados a los grupos ya está a disposición de la Asamblea General en algunos informes actuales de la Secretaría 10/ y de los organismos especializados.

56. En el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, que es el centro de coordinación de las medidas complementarias para la aplicación de los Principios normativos, las actividades se han concentrado en dos aspectos: la política macrosocial y las cuestiones más restringidas de bienestar social de micronivel. Los dos aspectos tienen una dimensión conceptual o de investigación política y una operacional.

57. En la primera esfera de actividad se abordan los problemas amplios de política social establecidos en el temario global social que figura en los Principios normativos (E/CONF.80/10, párr. 65). Una actividad importante ha sido la preparación de un proyecto de nota consultiva sobre política social y desarrollo a solicitud del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y con su apoyo financiero. En la nota se formulan conceptos y directrices para las actividades operacionales en apoyo de los objetivos sociales con una perspectiva multisectorial y multidisciplinaria, y se incorporan sugerencias extraídas de la experiencia operacional. Aunque en principio ha de utilizarla el PNUD, especialmente el personal de sus oficinas exteriores, se publicará una versión modificada para la distribución general.

58. El Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios ha participado en actividades afines a las mencionadas, como el proyecto conjunto del PNUD y el Banco Mundial sobre la División Social del Ajuste en Africa. La atención se ha desplazado de lo que fue la preocupación inicial, es decir, las medidas para aliviar el costo social del ajuste, y se concentra ahora en prever las consecuencias sociales adversas con miras a elaborar programas de ajuste que tengan en cuenta los aspectos sociales. Otro objetivo es integrar las medidas y los objetivos sociales en la planificación general del desarrollo y la política correspondiente.

59. Al acelerarse el ritmo de las reformas económicas, tanto en Africa como en otras regiones, con el objeto de disminuir la participación directa del gobierno en la economía, eliminar las reglamentaciones, aumentar la

competencia y lograr una mayor orientación hacia el mercado, se está prestando más atención a la dimensión social de esas reformas. Con la creación del nuevo puesto de asesor interregional de política social y desarrollo, financiado por el Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo (DCTD) y dependiente del Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, se hicieron llegar servicios de asesoría en la materia a los gobiernos de los países en desarrollo. En los primeros 18 meses el asesor visitó unos 12 países. Se formularon algunos proyectos importantes, de servicios de asesoría a alto nivel en Bolivia y de capacitación en análisis social y formulación de la política social en la República Unida de Tanzania. En lo que atañe a los países que evolucionan hacia una economía de mercado, tanto en Asia como en Europa oriental y central, algunas actividades se encuentran en la etapa de aplicación o en la de planificación.

60. También se han organizado servicios especiales de asesoría con el objeto de fortalecer la capacidad nacional en los sectores gubernamental y no gubernamental de planificar y aplicar programas sociales multisectoriales. Los servicios de asesoría se han concentrado en la elaboración de sistemas de información e indicadores sociales apropiados, y en la creación de los mecanismos nacionales que permitan abordar, por ejemplo, las consecuencias sociales del SIDA a partir de la experiencia adquirida en actividades relacionadas con determinados grupos de población.

61. Finlandia financió y acogió la Reunión del Grupo de Expertos sobre las consecuencias sociales de la crítica situación económica para los países en desarrollo: estrategias de cooperación para el desarrollo social, organizada por el Centro de Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios y celebrada en Järvenpää, del 17 al 21 de septiembre de 1990. Asistieron funcionarios de los países donantes y receptores y de las oficinas y departamentos nacionales de planificación encargados de las cuestiones sociales. Las conclusiones y recomendaciones de la Reunión, ratificadas posteriormente por el Consejo Económico y Social en su resolución E/1991/12 de 30 de mayo de 1991, comprenden sugerencias concretas para promover la cooperación en la esfera social basándose en los conceptos paralelos de participación y asociación entre los Estados y entre éstos y sus ciudadanos.

62. A manera de complemento de la reunión, actualmente se están preparando directrices sencillas para la evaluación del rendimiento económico de los programas y proyectos sociales, más concretamente los de bienestar social. Esas directrices habrán de constituir un instrumento útil a los efectos de fortalecer la posición de quienes se ocupan de los temas sociales en el proceso de planificación y presupuesto, así como para establecer grados de prioridad en el aspecto social.

63. Se está preparando un estudio sobre las innovaciones tecnológicas y de organización en materia de servicios de bienestar social orientados al individuo, la familia y la comunidad, y posteriormente, en 1993 se publicará un manual destinado a los planificadores de la política. También se prevé establecer una base de datos, una red mundial de instituciones de investigación y centros nacionales de coordinación, y una colaboración más eficaz a nivel del sistema. Se está utilizando el Boletín Informativo sobre Desarrollo Social para promover la creación de esa red mundial.

64. Se ha prestado mayor atención al sector de cooperativas, principalmente por conducto del Comité para la Promoción de la Ayuda a las Cooperativas, y a la necesidad de fomentar otras formas de asociación voluntaria. Se está preparando un estudio mundial de las contribuciones del sector de cooperativas a la solución de los problemas nacionales y mundiales, un estudio técnico sobre los servicios de bienestar social que prestan las cooperativas a sus propios miembros y a otras personas en las comunidades locales, un manual sobre el fortalecimiento de este sector como forma de lograr los objetivos de la política de bienestar social para el desarrollo y otro informe del Secretario General a la Asamblea General sobre la experiencia adquirida por los países en la promoción del cooperativismo.

65. También han sido objeto de una atención especial los métodos orientados hacia la familia y la comunidad en los programas encaminados a reducir el uso indebido del alcohol y el tabaco. De fundamental importancia para promover y apoyar ampliamente la aplicación de los Principios normativos por parte de los países, son los preparativos que realiza el Centro para el Año Internacional de la Familia 15/. Pronto habrá de publicarse un estudio técnico sobre los sistemas de apoyo a cargo de familiares y allegados y sobre las familias como receptoras y prestadoras de servicios de bienestar social. La secretaría del Año Internacional de la Familia, junto con el Movimiento Internacional ATD Quart Monde, ha iniciado un estudio sobre las familias que se encuentran en situación de extrema pobreza. En el marco de los preparativos del Año Internacional de la Familia se planea ejecutar otros proyectos relacionados directamente con los Principios normativos.

66. Se considera que esas actividades han de servir de apoyo a la labor más amplia del Centro en relación con la mujer, los jóvenes, los inválidos, las personas de edad, la prevención del delito y la justicia penal. Complementan la labor de garantizar que los asuntos de política social de micronivel estén integrados cabalmente con las cuestiones económicas de la macropolítica, como ocurre en la formulación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Cuarto Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

67. En respuesta al pedido formulado por la Asamblea General en su resolución 44/65 de que el Secretario General tuviera debidamente en cuenta las recomendaciones de los Principios normativos en el plan de mediano plazo para el período 1992-1997, se han formulado propuestas para adoptar otras medidas en relación con el presupuesto por programas para el bienio 1992-1993. Se ampliarán las investigaciones y las reuniones técnicas, además de la asistencia operacional. Habrán de realizarse ingentes esfuerzos por divulgar los conocimientos adquiridos mediante el análisis de la experiencia de los diversos países, para lo cual se prepararán manuales, se prestarán servicios de asesoramiento y capacitación colectiva y se ejecutarán proyectos sobre el terreno. Durante el bienio 1992-1993, habrá de celebrarse un seminario interregional sobre la organización y administración de los servicios de desarrollo social y bienestar social para el desarrollo sostenible con el apoyo del Departamento de Cooperación Técnica para el Desarrollo.

68. El Centro de Derechos Humanos, aunque no se encarga directamente de las actividades de micronivel recomendadas en los Principios normativos, está abocado a la determinación, codificación y aplicación efectiva de los derechos

humanos con el objeto de satisfacer las necesidades de los sectores especialmente desfavorecidos de la sociedad, y proporcionar así los principios fundamentales para la acción encaminada a proteger y apoyar a las personas gravemente afectadas por la explotación y la discriminación.

69. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas insiste cada vez más en los métodos comunitarios orientados a la disminución de la demanda, el cuidado y la rehabilitación de los drogadictos y la sustitución de la producción de drogas por otras oportunidades de empleo y generación de ingresos.

70. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha abordado la situación de los niños en circunstancias especialmente difíciles: los niños afectados por las guerras y los desastres; los niños que trabajan; los niños inválidos; los niños de la calle; los niños que son víctimas del maltrato o el abandono como resultado de la violencia dentro de la familia y del uso indebido de drogas, y los niños recluidos en instituciones donde no se les presta el debido cuidado. Se considera necesario ejecutar programas integrados por zonas, tanto en los asentamientos urbanos como en los rurales, con miras a abordar los problemas de los niños particularmente desfavorecidos. El UNICEF hace hincapié cada vez más en los métodos comunitarios innovadores: se considera que la habilitación y la participación plena de la comunidad es la forma más eficaz de lograr resultados satisfactorios en la atención primaria de la salud. Las actividades de mediación que reciben el apoyo del UNICEF, como la inmunización universal de los niños, los programas relativos al VIH y al SIDA y la prevención del uso indebido de sustancias nocivas, están destinadas a convergir en el plano comunitario con el objeto de fortalecer el sistema de atención primaria de la salud y reforzar la capacidad de las comunidades y las familias de brindar una mejor atención a sus niños. Se ha hecho especial hincapié en proteger a los niños y a otras personas vulnerables en Europa central y oriental durante el proceso de transición, ya que existe la posibilidad de que se abandonen sistemas anteriores de seguridad y protección antes de que se hayan creado y aplicado nuevos sistemas 16/. La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, que dio lugar a una ambiciosa Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño y el Plan de acción para su aplicación en el decenio de 1990, constituyeron acontecimientos históricos para la infancia. Representan promesas que se formularon a los niños de todo el mundo que concuerdan plenamente con los Principios normativos y constituyen un complemento importante de las actividades encaminadas a lograr sus metas y objetivos.

71. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en su Informe sobre el Desarrollo Humano 17/ contribuyó de manera significativa a seguir el curso de las condiciones mundiales abordadas en los Principios normativos y a analizar los factores que las determinan y crear métodos eficaces para mejorarlas. También se ha ocupado activamente de satisfacer las necesidades urgentes en materia de bienestar social. Por ejemplo, desde 1989 ha desempeñado en el Perú una función primordial en la ejecución de un programa social de emergencia destinado a las personas más pobres de las zonas urbanas y rurales marginadas, en estrecha colaboración con organizaciones privadas, entre las que se encuentran compañías privadas y con organizaciones que representan a los pobres.

72. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) respalda los programas de salud materno-infantil en el marco de un planteamiento integrado que abarca la nutrición, la educación, la salud materno-infantil y la planificación de la familia (SMI/PF). Se da preferencia al apoyo a la atención primaria de la salud, incluidos los servicios de remisión inicial. En el futuro, el apoyo habrá de hacer hincapié en las necesidades especiales de las mujeres más jóvenes y de las que viven en las zonas más pobres, en especial en las zonas rurales. Las poblaciones rurales son las metas primordiales de las actividades de apoyo del FNUAP. Se presta atención especialmente a la salud de los adolescentes y a su participación en la comunidad. Se respalda la participación cada vez mayor de las organizaciones no gubernamentales en la planificación y gestión de los programas de salud materno-infantil y planificación de la familia y el fortalecimiento de las instituciones comunitarias rurales, entre ellas las cooperativas. El FNUAP ha participado en debates a nivel del sistema con el Fondo Monetario Internacional sobre las consecuencias de la política del Fondo en la eficacia de los programas de planificación de la familia y ha adoptado algunas medidas encaminadas a reforzar su capacidad de reaccionar ante situaciones críticas producidas por el ajuste estructural.

73. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (OACNUR) proporciona servicios de bienestar social de micronivel destinados a grupos y basados en la comunidad. Se presta atención especial a los grupos cuyas necesidades no pueden ser atendidas en forma adecuada por la asistencia que se proporciona a la población en general. Se están elaborando métodos participativos.

74. La Universidad de las Naciones Unidas (UNU) ha emprendido un estudio sobre las transformaciones que tienen lugar en los países en desarrollo en relación con los sistemas de apoyo intergeneracional y la forma en que éstos afectan a las personas de edad. Su Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo (WIDER), con sede en Helsinki, Finlandia, está elaborando directrices con el objeto de lograr sistemas más amplios de seguridad social en los países en desarrollo basándose en la experiencia de diversos estados de la India.

75. Aunque los distintos componentes del sistema de las Naciones Unidas encargados de reunir e investigar la información orientada hacia la política, como el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), abordan los aspectos de interés de los Principios normativos tanto en el macronivel como en el mesonivel, prestan una atención mucho menor a los temas políticos muy concretos del micronivel que se ponen de relieve en los Principios normativos.

76. El Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia ha preparado un modelo de mediación nacional encaminado a abordar el problema cada vez más grave de los niños de la calle, ha estudiado los delitos leves y las estrategias de represión en los barrios urbanos y ha examinado alternativas centradas en la comunidad para el encarcelamiento, la sentencia no privativa de la libertad y la lucha contra la delincuencia.



77. La labor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ya abarca en gran medida las actividades previstas en los Principios normativos. El Código Internacional del Trabajo, respaldado por los diversos Convenios y Recomendaciones de la OIT, establece directrices concretas para la aplicación de los Principios y de los mecanismos tripartitos necesarios para convenir su formulación y apoyar la vigilancia de su ejecución y las medidas de aplicación.

78. Los métodos amplios encaminados a la creación de empleo y condiciones satisfactorias de trabajo, así como a establecer ingresos mínimos garantizados y servicios de seguridad social, se están difundiendo y ajustando especialmente para abordar los problemas de los principales grupos desfavorecidos. Con respecto al uso indebido de drogas y alcohol, la OIT hace hincapié en los métodos basados en la comunidad a nivel de las empresas y de los gremios, y en que se reconozca cabalmente la importancia de las medidas orientadas a la familia.

79. Los programas de la OIT en apoyo de las organizaciones no gubernamentales y voluntarias y en particular de los sindicatos, las cooperativas y asociaciones similares de productores y consumidores, constituyen una contribución importante a la aplicación de los Principios normativos. Habida cuenta del interés que existe en el plano mundial sobre la privatización de los servicios de bienestar social, una característica de importancia fundamental es la estructura tripartita de la OIT, en virtud de la cual los empleadores y sus organizaciones desempeñan una función crucial en las actividades de fijación de normas y en los programas operacionales. Como resultado de esa colaboración, ahora se reconoce que incumbe a la administración la responsabilidad social de ayudar a resolver los problemas especiales de las subpoblaciones desfavorecidas.

80. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) informó que la política de bienestar social había constituido el aspecto principal del Programa de Acción aprobado por la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CMRADR) celebrada en julio de 1979, en la que se prestó atención especial a la participación de los individuos, el fortalecimiento de los planes de cooperativas y autoayuda, y la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales. En especial, su Dirección de Recursos Humanos, Instituciones y Reforma Agraria tuvo un efecto catalizador sobre la política gubernamental al señalar a la atención los sectores desfavorecidos de la población mediante encuestas, estudios de casos, cursos prácticos de capacitación y conferencias. En relación con las necesidades de la población rural, la FAO se concentró en las trabajadoras del sector agrícola, los jóvenes de las zonas rurales, los campesinos sin tierra, los pequeños agricultores y los agricultores de escasos recursos.

81. La Organización Mundial de la Salud (OMS), una de las principales organizaciones del sector social dentro del sistema de las Naciones Unidas, proporciona apoyo a las actividades nacionales generales de desarrollo en materia de política sectorial y política orientada hacia determinados grupos. Sus actividades principales comprenden los temas de la mujer, los jóvenes, el desarrollo urbano y los problemas sanitarios de los barrios urbanos marginados. En 1991 habrá de completarse el análisis general de los resultados de la segunda evaluación de la aplicación de las estrategias de salud para todos.

La OMS asigna una importancia fundamental a los métodos comunitarios de atención de la salud, que se consideran tanto una meta democrática en sí mismos como un medio potencialmente útil de mejorar las condiciones de salud. La Declaración de Alma-Ata promovió el reconocimiento oficial mundial de la participación de la comunidad como elemento esencial de la atención primaria de la salud 18/. Más recientemente, en la declaración de la Conferencia de Harare sobre el fortalecimiento de los sistemas regionales de salud basado en la atención primaria, se ratificaron esas directrices estratégicas y se centraron en el fortalecimiento de los sistemas regionales de salud. Una vez más, se subrayó la participación de la comunidad como aspecto preponderante de los sistemas regionales de salud 19/.

82. El Fondo Monetario Internacional (FMI) recomendó a los países miembros las formas de coadyuvar a reducir la pobreza por conducto de una política macroeconómica y estructural apropiada, así como las medidas encaminadas a proteger a los pobres y vulnerables de las consecuencias adversas inmediatas del inevitable ajuste.

83. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) continuó sus trabajos sobre las alternativas a los conceptos de pobreza y marginación, la participación de los individuos y los aspectos del desarrollo endógeno relacionados directamente con la ampliación de los servicios de bienestar social para el desarrollo 20/.

#### B. Acción regional

84. En el Asia occidental, los recursos de las organizaciones se vieron gravemente afectados por la necesidad de responder a la situación política planteada en la región. En Africa, casi todos los escasos recursos de las organizaciones hubieron de asignarse para hacer frente a la catastrófica situación económica y ambiental. En América Latina, Asia y el Pacífico y en Europa, las condiciones favorecieron en una medida mucho mayor las actividades estimuladas por los Principios normativos, pero con más frecuencia a manera de complemento de éstos. En Europa predominaron las actividades de la Comisión de las Comunidades Europeas y el Consejo de Europa, así como las de la red constituida por los Ministros Europeos de Bienestar Social, y las actividades y organizaciones de las Naciones Unidas desempeñaron principalmente una función de apoyo y colaboración.

85. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha emprendido extensas actividades en los temas de política de macronivel y mesonivel, y en la esfera de la investigación del gasto público destinado a los servicios sociales. Las actividades de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) han prestado un amplio apoyo a la aplicación de los principios normativos. Su objetivo es fortalecer el componente social de la política y los programas de desarrollo, incluidos los relacionados con la planificación y prestación de servicios sociales, la cooperación entre los organismos del gobierno y las organizaciones no gubernamentales, y los programas de prevención del uso indebido de drogas y rehabilitación, incluidos los enfoques integrados basados en la comunidad para la reducción de la demanda. La actividad de la Secretaría que presta más apoyo en la materia es la formulación de una estrategia regional de desarrollo social encaminada al

año 2000 y de allí en adelante. Esa estrategia se presentará en la Cuarta Conferencia Ministerial para Asia y el Pacífico sobre Bienestar Social y Desarrollo que ha de celebrarse en Manila, Filipinas, del 7 al 11 de octubre de 1991.

86. La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) celebró una segunda reunión de ministros y funcionarios principales de bienestar social en Kuala Lumpur en marzo de 1990, en la que se respaldó totalmente el reconocimiento de las recomendaciones que figuran en los Principios normativos por los Estados miembros en la formulación de sus políticas.

87. El Instituto Indigenista Interamericano apoya y coordina los esfuerzos de los institutos indigenistas nacionales que forman parte del Sistema Indigenista Interamericano. Muchos de éstos, como por ejemplo el Instituto Nacional Indigenista de México, poseen numerosos Centros Coordinadores en zonas habitadas por comunidades indígenas. El Instituto hace hincapié en la vitalidad permanente de la forma comunitaria de organización de las poblaciones indígenas americanas, que se practica plenamente en la mayoría de esas poblaciones, y que, a criterio del Instituto, constituye una importante posibilidad de mejorar la eficacia de los servicios de bienestar social.

#### Notas

1/ Los Principios normativos para las políticas y los programas de bienestar social para el desarrollo en un futuro próximo fueron aprobados en la Consulta Interregional sobre Políticas y Programas de Bienestar Social para el Desarrollo, celebrada en Viena en septiembre de 1987. La Asamblea General los refrendó en su resolución 42/125 de 7 de diciembre de 1987 y reiteró su vigencia en la resolución 44/65 de 8 de diciembre de 1989. El texto de los Principios normativos se publicó en un folleto en español, francés e inglés (DPI/938) (Nueva York, 1988). También se incluyó en un ejemplar del Social Development Newsletter (No. 25, vol. 1987.1). El Departamento de Información Pública preparó una versión en idioma alemán. El documento E/CONF.80/10 contiene versiones en todos los idiomas oficiales.

2/ Andorra, Australia, Bahrein, Bolivia, Burkina Faso, Burundi, Canadá, Checoslovaquia, Chipre, Colombia, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, España, Finlandia, Guatemala, Hungría, Indonesia, Malasia, Malta, Marruecos, México, Omán, Países Bajos, República Árabe Siria, Santa Sede, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Turquía, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

3/ Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas; Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico; Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Fondo de Población de las Naciones Unidas; Instituto Internacional de las Naciones Unidas de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer; Universidad de las Naciones Unidas; Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social; Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia; Organización Internacional del Trabajo; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; Organización Mundial de la Salud, y Fondo Monetario Internacional.

Notas (continuación)

4/ Instituto Indigenista Interamericano, México; Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

5/ Federación Internacional de Trabajadores Sociales; Asociación Internacional de la Seguridad Social; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

6/ Saskatchewan Social Services, Regina, Saskatchewan, Canadá; Departamento de Bienestar Social, Generalitat de Cataluña.

7/ El Colegio de México.

8/ Consejo Canadiense sobre Desarrollo Social; Consejo Nacional sobre Bienestar Social de Tailandia.

9/ Facultad de Servicio Social, Universidad de Calgary, Canadá; Centro de Investigaciones de Políticas Sociales, Universidad de Massey, Palmerston, Nueva Zelandia; Departamento de Servicio Social, Universidad de Durban-Westville, Sudáfrica; Escuela de Servicio Social de Indore, India; Centro de Acción Social, Universidad de Nottingham, Reino Unido; Estudios de Servicio Social y de Políticas Sociales, Universidad de Liverpool, Reino Unido; Instituto de Servicio Social, Zagreb, Yugoslavia.

10/ En muchos otros informes presentados al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General, así como en los informes que han presentado los organismos especializados a sus órganos rectores, se resumen las tendencias actuales de las condiciones sociales y la formulación y ejecución de las actividades de nivel general y la mayoría de las respuestas a esas tendencias en forma de políticas sectoriales y orientadas a grupos. Por consiguiente, éstas no se vuelven a examinar en el presente informe. Informe provisional sobre la situación social en el mundo (A/46/56-E/1991/6 y Corr.1); Informe sobre el Desarrollo Humano, 1991 (Nueva York y Oxford, Oxford University Press, para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1991); Estado Mundial de la Infancia, 1991 (Oxford y Nueva York, Oxford University Press para el UNICEF, 1991); Informe sobre el Desarrollo Mundial, 1990 (Washington, D.C., Banco Mundial, 1990); Estudio Económico Mundial, 1991. Tendencias y políticas actuales en la economía mundial (Nueva York, Naciones Unidas, 1991 (E/1991/75) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.99.II.C.1)); Los países menos adelantados, Informe de 1990 (Nueva York, Naciones Unidas, 1991 (TD/B/1289) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.91.II.D.3)).

11/ Developments in social security and ISSA activities 1987-1989: Informe del Secretario General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social a la XXIII Asamblea General (Viena, 5 a 13 de septiembre de 1989) (Ginebra, Secretaría General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, 1990).

Notas (continuación)

12/ El Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas ha señalado en su respuesta al Secretario General que, si bien en el idioma ruso el término "sotsial'noje obespechenije" corresponde exactamente al término "seguridad social" y abarca todas las formas de asistencia previstas en el Convenio No. 102 de la OIT de 1952 (Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social), no hay en ese idioma todavía ningún vocablo establecido que corresponda al término más amplio de "bienestar social". El término ruso que más se aproxima a este concepto y que abarcaría una gama más amplia de actividades que la seguridad social es "sotsial'naja zashchita" que se ha empezado a utilizar recientemente.

13/ Momm, Willi y Andreas Konig, From Community-Based Rehabilitation to Community-Integration Programmes: Experiences and Reflections on a New Concept of Service Provision for Disabled People, (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 1989).

14/ Por ejemplo, el Centro de Acción Social de la Universidad de Nottingham, Reino Unido. Véase también: Mullender, A., y Ward, D. Self-Directed Groupwork: Users Taking Action for Empowerment (Londres, Whiting y Birch, 1991).

15/ Año Internacional de la Familia: informe del Secretario General (A/43/570); Preparación y celebración de un año internacional de la familia: informe del Secretario General (A/44/407); Año Internacional de la Familia; nota del Secretario General (A/45/365); Preparación y celebración del Año Internacional de la Familia: informe del Secretario General (E/CN.5/1991/2).

16/ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Reseña de las actividades realizadas en favor de los niños en 1990: informe del Director Ejecutivo (E/ICEF/1991/2 (Part II)).

17/ Informe sobre el Desarrollo Humano, 1991 (Nueva York y Oxford, Oxford University Press para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1991).

18/ Alma-Ata 1978, Atención primaria de salud, Informe de la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, Alma-Ata, URSS, 6 a 12 de septiembre de 1978. (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 1978) (Colección "Salud para todos", No. 1).

19/ Declaración de la Conferencia de Harare sobre el fortalecimiento del sistema regional de salud basado en la atención primaria de la salud. (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 1987).

20/ Huynh Cao Tri (editor), Participative administration and endogenous development (París y Bruselas, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) e Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, 1988); Paul Marc Henry (et alia) Pauvreté, Progrès et développement. (París, Ediciones Harmattan para la UNESCO, 1990.)