

**Asamblea General**Distr. general  
15 de abril de 1999

Original: español

---

**Comité Preparatorio del período extraordinario  
de sesiones de la Asamblea General sobre la  
aplicación de los resultados de la Cumbre  
Mundial sobre Desarrollo Social y el estudio  
de iniciativas ulteriores****Primer período de sesiones**

Nueva York, 17 a 28 de mayo de 1999

Tema 3 del programa provisional\*

**Estudio y evaluación preliminares de la aplicación  
de los resultados de la Cumbre Mundial sobre  
Desarrollo Social****Evaluación preliminar de la aplicación de los resultados  
de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social****Informe del Secretario General***Resumen*

En su período de sesiones de organización (19 a 22 de mayo de 1998), el Comité Preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y el estudio de iniciativas ulteriores decidió que la tarea del Comité consistía en estudiar y evaluar la aplicación de los resultados de la Cumbre y proponer medidas e iniciativas concretas para el cumplimiento ulterior de los compromisos de Copenhague. En el presente informe se aborda la primera tarea, y debe leerse en combinación con el documento E/CN.5/1999/4, que examinó la Comisión de Desarrollo Social en su 37º período de sesiones, celebrado en febrero de 1999, y lo tendrá ante sí el Comité Preparatorio para su información. El presente informe contiene información actualizada sobre el cumplimiento de cada uno de los 10 compromisos desde diciembre de 1998.

El Comité también tendrá ante sí un informe separado sobre iniciativas ulteriores para la aplicación de los resultados de la Cumbre (A/AC.253/8).

\* A/AC.253/5.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1-3	3
II. Aplicación de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social .....	4-92	3
Primer compromiso. Creación de un entorno favorable .....	4-18	3
Segundo compromiso. Erradicación de la pobreza .....	19-30	7
Tercer compromiso. Promoción del empleo pleno .....	31-41	9
Cuarto compromiso. Promoción de la integración social .....	42-46	12
Quinto compromiso. Logro de la igualdad y la equidad entre los hombres y las mujeres .....	47-54	14
Sexto compromiso. Acceso a la educación y los servicios de salud .....	55-63	16
Séptimo compromiso. Aceleración del desarrollo de África y los países menos adelantados .....	64-69	18
Octavo compromiso. Incluir los objetivos de desarrollo social a los programas de ajuste estructural .....	70-76	20
Noveno compromiso. Asignar recursos para el desarrollo social .....	77-85	22
Décimo compromiso. Cooperación internacional para el desarrollo social .....	86-92	24
III. Conclusión .....	93-94	26

## I. Introducción

1. En su período de sesiones de organización (19 a 22 de mayo de 1998), el Comité Preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y el estudio de iniciativas ulteriores, en su decisión 2 b), pidió al Secretario General que le presentara, en su primer período de sesiones, un informe centrado en la aplicación de los 10 compromisos de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, incluidas las tres cuestiones básicas, en los planos nacional, regional e internacional.
2. El Secretario General presentó a la Comisión de Desarrollo Social, en su 37° período de sesiones, celebrado en febrero de 1999, un informe sobre la evaluación preliminar de la aplicación de los resultados de la Cumbre (E/CN.5/1999/4). La Comisión examinó el informe y tomó nota de éste con reconocimiento, y pidió al Secretario General que actualizara el informe antes de presentarlo al Comité en su primer período de sesiones que se habría de celebrar en mayo de 1999, de modo de reflejar las propuestas y sugerencias formuladas durante las deliberaciones en la Comisión al igual que cualesquiera aportes adicionales presentados por los gobiernos.
3. El presente informe se ha preparado en respuesta a esa solicitud. Contiene información actualizada sobre cada uno de los 10 compromisos y, por consiguiente, debe leerse como adición al documento E/CN.5/1999/4, que también está a disposición del Comité.

## II. Aplicación de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social

### Primer compromiso. Creación de un entorno favorable

#### Creación de un entorno político y jurídico favorable en los planos nacional e internacional

4. En su 37° período de sesiones, la Comisión de Desarrollo Social subrayó la necesidad de prestar apoyo a las actividades de desarrollo social frente a las condiciones económicas desfavorables que imperaban en muchos países. Se reconoció que las mejoras en lo social debían ser componente integrante de cualquier estrategia de desarrollo eficaz en los planos nacional e internacional. También se convino en que las políticas económicas llevadas a cabo por los gobiernos (incluidas las fiscales y monetarias) debían prestar apoyo al logro de los objetivos sociales expuestos en la Cumbre.
5. Si bien la responsabilidad primordial de llevar a la práctica la visión de Copenhague recae en los gobiernos, la sociedad civil y el sector privado son agentes importantes en lo que se refiere a facilitar el logro de los objetivos sociales. Sin embargo, los gobiernos deben actuar mediante la política internacional, nacional, regional y local para crear un entorno favorable conducente al desarrollo social. La cuestión de la transparencia y la responsabilidad de los gobiernos ha pasado a ser un elemento decisivo del quehacer social y político interno.
6. La función de los órganos legislativos en todos los niveles, incluida la de los parlamentos, reviste importancia decisiva para la ejecución de políticas y programas de desarrollo social. La Unión Interparlamentaria envió cuestionarios a todos sus miembros para averiguar las opiniones de los parlamentos nacionales sobre varias cuestiones concretas relativas al seguimiento de la Cumbre en los planos nacional e internacional. Los resultados de estos cuestionarios se distribuyeron y fueron analizados por representantes de parlamentos,

gobiernos y organizaciones internacionales en la segunda reunión tripartita de la Unión Interparlamentaria, celebrada en Nueva York en marzo de 1999. En la reunión se pasó revista a los avances logrados en la aplicación de los resultados de la Cumbre a nivel parlamentario, se analizaron los obstáculos y los logros y se seleccionaron y propusieron iniciativas ulteriores para hacer realidad los compromisos contraídos en Copenhague. El Comité tendrá ante sí el informe de la reunión en su primer período de sesiones.

7. A raíz de la conmoción financiera mundial, se han llevado a cabo intensos análisis y reflexiones sobre las posibles causas fundamentales de la crisis, especialmente en los países afectados por ésta. Se reconoció la necesidad de hacer que los sistemas de gestión de los asuntos públicos fuesen mejor fundados, responsables y transparentes. Las actividades de reforma en materia de política pública han apuntado a modificar la base institucional nacional y mejorar la sensibilidad de los gobiernos a las necesidades y los intereses públicos, inclusive una mejor fijación de prioridades entre estas necesidades e intereses. En los esfuerzos por lograr una recuperación sustancial se preveía el fortalecimiento del “pacto social” nacional, que comprendía extender el diálogo de política entre los gobiernos y otros agentes, inclusive las empresas y los sindicatos.

8. Si bien las gestiones en marcha para reformar la arquitectura financiera internacional y mejorar la gestión económica reducirán los riesgos de crisis futuras, se reconoce cada vez más la necesidad de actuar en paralelo con las gestiones para fortalecer las políticas y las instituciones sociales, inclusive los sistemas de relaciones industriales y las instituciones para el diálogo social. Estas medidas revisten especial importancia en países que recientemente han hecho la transición de sistemas políticos autoritarios a la democracia.

9. También se ha venido reconociendo cada vez más en los países afectados por crisis que el perfeccionamiento del marco institucional y jurídico, inclusive una campaña constante contra la corrupción, el extremismo y la delincuencia organizada, es imprescindible para un desarrollo económico y social eficaz. Las medidas de dicha índole también serán beneficiosas en el sentido de disminuir el costo de los créditos en el exterior, al igual que atraer nuevamente las inversiones extranjeras directas, puesto que éstas han disminuido apreciablemente desde el comienzo de la crisis financiera asiática. Un entorno estable y previsible en un país receptor es imprescindible para mejorar la confianza entre los inversionistas extranjeros.

10. Un importante avance en la lucha contra la corrupción y el blanqueo de dinero ha sido la Convención para la represión del cohecho de funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), que entró en vigor en febrero de 1999. Fuera de los 29 Estados miembros de la OCDE que son signatarios de la Convención, también han adherido cinco países no miembros de la OCDE (Argentina, Brasil, Bulgaria, Chile y Eslovaquia). La Convención, que actúa en el marco de una definición amplia de prácticas corruptas, exige a los países que impongan sanciones a las sociedades o los particulares que intenten cohechar a funcionarios extranjeros<sup>1</sup>. La Oficina de las Naciones Unidas de Fiscalización de Drogas y de Prevención del Delito sigue ejecutando el programa mundial contra el blanqueo del dinero, asesorando a los gobiernos sobre la concepción y ejecución de programas que ayuden a luchar contra las actividades ilícitas en escala mundial.

11. En el período anual de sesiones de la Comisión de Estupefacientes, celebrado en Viena en marzo de 1999, se llegó a una importante decisión que tendía a mejorar la capacidad del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, mediante la vigilancia por satélite, para evaluar los cultivos ilícitos que se plantaban en los principales países productores de estupefacientes. La adquisición de capacidad en satélites por las

---

<sup>1</sup> Según un comunicado de prensa de la OCDE, París, diciembre de 1998.

Naciones Unidas brindará a la comunidad internacional instrumentos modernos y fidedignos para determinar las zonas de cultivo de drogas ilícitas, con lo que los Estados Miembros podrán poner alto a la producción de estupefacientes en su fuente. Fuera de nuevas oportunidades de observación, el empleo de vigilancia por satélite podrá fomentar una mejor cooperación entre los Estados Miembros en su lucha contra las drogas mediante la creación de un sistema de vigilancia basado en una metodología uniforme de amplia aceptación.

12. El acceso a la información es atributo imprescindible de una sociedad democrática. La información habilita a todos los copartícipes en el desarrollo social e incrementa la sensibilidad del público. Por ejemplo, la falta de información adecuada fue un impedimento para la concepción de políticas que aliviase la crisis financiera asiática. En una reunión regional sobre cuestiones sociales derivadas de la crisis económica del Asia oriental y consecuencias en materia de política para el futuro, celebrada en Bangkok en enero de 1999, se llegó a un consenso sobre la necesidad de mejorar la reunión de datos, la distribución de la información y los mecanismos de coordinación entre los países afectados por crisis. Se reconoció que el sistema de vigilancia vigente no había proporcionado información rápida y fidedigna sobre los cambios sociales dimanados de la crisis económica y no era eficiente en función de los costos.

13. Frente a las necesidades concretas de grupos altamente vulnerables entre las poblaciones de refugiados, especialmente mujeres y niños, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha ejecutado varios programas concretos de integración social. Entre éstos se cuentan consolidación de la paz, asistencia a niños separados y ex niños soldados, educación de las niñas, intentos por impedir la explotación sexual y tratamiento de los problemas de los adolescentes, al igual que de los problemas peculiares de las refugiadas.

### **Creación de un entorno económico favorable en los planos nacional e internacional**

14. La conmoción financiera mundial que afectó a tantos países en desarrollo y países con economía en transición tuvo enormes costos sociales, causando profundas penurias a decenas de millones de ciudadanos ordinarios. Para proteger el bienestar económico y social de sus poblaciones, algunos países se vieron obligados a adoptar medidas especiales, como la reimposición de controles de capital, mientras que otros comenzaron a reconsiderar el ritmo y la magnitud de la liberalización de su economía. Una lección derivada de la crisis consistió en que una respuesta internacional apropiada era por lo menos tan importante como determinar la mejor combinación de políticas macroeconómicas en el plano nacional.

15. Un llamamiento en pro de una “nueva arquitectura financiera internacional” para hacer frente al sistema vulnerable a las crisis de las finanzas internacionales ha reflejado, entre otras cosas, la discrepancia entre mercados financieros internacionales cada vez más refinados y dinámicos y la falta de un marco institucional adecuado para reglamentarlos<sup>2</sup>. Además, la velocidad e intensidad del proceso de mundialización — que no sólo abarca las esferas de las finanzas, las inversiones y el comercio, sino también las comunicaciones, el turismo y la cultura — han enfrentado a los gobiernos nacionales y a la comunidad internacional a una necesidad urgente de abordar los nuevos desafíos al quehacer en materia de desarrollo social.

16. El debate en curso sobre las formas que han de adquirir las futuras reformas institucionales se ha visto enriquecido por propuestas concretas formuladas por los organismos internacionales. Por ejemplo, el Banco Mundial propugnó recientemente un nuevo marco “holístico” para el desarrollo que integrase consideraciones macroeconómicas y financieras,

---

<sup>2</sup> Véase “Towards a new international financial architecture”, informe del Comité Ejecutivo de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, Nueva York, 21 de enero de 1999.

por una parte, y consideraciones estructurales, institucionales, sociales y humanas por otra. Es imperiosa la integración de estos elementos en el plano internacional, al igual que en el nacional. Puesto que esta integración de políticas económicas y sociales es un factor decisivo para lograr que funcione la moderna economía de mercado, debería ser fundamento de la creación de cualquier nueva arquitectura financiera<sup>3</sup>. La Declaración de Principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los derechos fundamentales en el trabajo proporciona una base sólida para integrar las inquietudes sociales y laborales en el marco del desarrollo internacional y la arquitectura financiera internacional. Los costos sociales inaceptables e insostenibles de las crisis financieras recientes han estimulado intensos debates durante los últimos meses en el seno del sistema de las Naciones Unidas, incluido el Banco Mundial, sobre los principios de buena política social que han de aplicarse en los planos nacional e internacional.

17. A pesar de numerosas tensiones económicas y sociales causadas por la crisis financiera, muchos países en desarrollo no han abandonado su compromiso con la reforma. Por ejemplo, en América Latina se han introducido o proseguido reformas destinadas a perfeccionar la estructura de los sistemas fiscales y eliminar los incentivos para la evasión de impuestos en la Argentina, el Brasil, Colombia, el Ecuador y México. Ha continuado el proceso de privatización, aunque a un ritmo más lento y con un escrutinio más atento en lo que se refiere a las posibles ganancias. También varios países de la región han emprendido reformas del mercado laboral, al igual que reformas de los programas de jubilación<sup>4</sup>.

18. Sin embargo, los bajos precios de los productos básicos mantenido por un tiempo prolongado, aunados a una merma global de la demanda mundial de productos manufacturados, siguen siendo una importante amenaza a la recuperación económica de muchos países en desarrollo. La mayor lentitud del crecimiento económico a su vez ha venido afectando negativamente la creación de empleos y los esfuerzos de lucha contra la pobreza. La desaceleración económica ha tenido repercusiones sociales muy tangibles, afectando en forma especialmente rigurosa a los grupos de menores ingresos. Al mismo tiempo, se ha venido reconociendo cada vez más que, si bien el restablecimiento de un crecimiento económico robusto es evidentemente requisito previo *sine qua non* para superar las secuelas de la recesión, los gobiernos no deben considerar la política social como cuestión de importancia secundaria en relación con las medidas de política económica. Los pobres y los grupos vulnerables suelen requerir asistencia inmediata en un momento en que las repercusiones económicas pueden sentirse durante un lapso apreciable. Se ha vuelto aparente la necesidad de programas públicos adaptados expresamente a las circunstancias de países afectados por crisis. Análogamente, la adopción rápida de medidas en favor de la política social es menos costosa desde el punto de vista humano y financiero que el aplazar las medidas de dicha índole, de modo que sigan a la reforma económica en lugar de acompañarla.

## **Segundo compromiso. Erradicación de la pobreza**

19. Si bien el nivel de vida global ha mejorado apreciablemente durante los últimos 25 años, 3.000 millones de personas aún viven con menos de dos dólares por día, con una desigualdad

<sup>3</sup> Véase James D. Wolfenson, "Comprehensive development framework: a discussion draft" (Banco Mundial, 1999). Según el Presidente del Banco Mundial, no es sólo cuestión de lograr que los tipos de cambio sean correctos o ajustar la política fiscal, por importantes que sean. Se trata de establecer la gran variedad de fundamentos institucionales necesarios para que una economía de mercado funcione, sin olvidar los elementos que protejan a los vulnerables y los débiles (véase "Foundations for a more stable global system: remarks on the symposium on global finance and development", accesible en <http://www.worldbank.org/htm/extdr/extme/jdwsp030199.htm>).

<sup>4</sup> Véase Banco Interamericano de Desarrollo, Memoria anual de 1998 (Washington, D.C., 1999).

cada vez mayor entre ricos y pobres<sup>5</sup>. La población mundial ha crecido rápidamente, de 3.000 millones de habitantes en 1960 a una cifra estimada en 6.000 millones en la actualidad, y muchos han nacido y siguen viviendo en la pobreza<sup>6</sup>.

20. Si se ha de lograr la meta fijada por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE de reducir a la mitad la pobreza absoluta para el año 2015, entonces se necesitan nuevas respuestas. Del proceso de seguimiento de la Cumbre no sólo se prevé que *fije* objetivos asequibles, sino que también proponga *cómo* se han de hacer realidad estos objetivos. Las estrategias para eliminar la pobreza se han centrado en las orientaciones principales siguientes: en primer lugar, ejecutar políticas macroeconómicas que combinen el crecimiento económico con una mayor equidad en la distribución del ingreso; en segundo lugar, fomentar empleos e ingresos adecuados en el sector estructurado y el no estructurado; en tercer lugar, asegurar el acceso a servicios sociales básicos asequibles; en cuarto lugar, instalar redes de seguridad social para grupos vulnerables o los que queden excluidos del mercado laboral, y, en quinto lugar, fomentar la organización, la habilitación y la participación de los pobres para promover sus mejores intereses.

21. Las crisis financieras recientes han demostrado la estrecha relación entre la pobreza y la tasa de crecimiento económico. Por ejemplo, en Indonesia, donde, según se estima, que el producto interno bruto (PIB) disminuyó en un 15% en 1998, se prevé que el número de personas que vuelven a caer en la pobreza, si se mide utilizando un umbral de pobreza de 1,25 dólares por día, se duplique con creces y alcance los 56 millones de personas. Utilizando umbrales de pobreza de 2 dólares por día para Tailandia y Malasia y 1 dólar por día para Filipinas, el Banco Mundial estima que el aumento del número de pobres es de 2,3 millones en Tailandia, 500.000 en Malasia y 665.000 en Filipinas<sup>7</sup>.

22. Es instructivo juxtaponer la crisis actual con los impresionantes logros alcanzados por varios países asiáticos en la mitigación de la pobreza durante los últimos decenios. Entre 1975 y 1995, durante 20 años de crecimiento económico sostenido, el número de personas que vivían en la pobreza se redujo de 569 millones a 269 millones en China, de 87 millones a 22 millones en Indonesia, de 2,1 millones a menos de 200.000 en Malasia, y de 3,4 millones a menos de 500.000 en Tailandia. El empeoramiento de la actividad económica y la equidad está haciendo que los niveles de pobreza en la mayoría de los países asiáticos afectados por crisis vuelvan a los niveles de principios del decenio de 1990, con lo que se van por la borda los efectos de 10 años de crecimiento<sup>8</sup>. En efecto, la crisis económica puede tener repercusiones sociales irreversibles, en el sentido de que incluso si se restablece el crecimiento económico, las sociedades podrían sufrir menoscabo permanente debido a la malnutrición y la falta de educación. La crisis financiera ha tenido repercusiones dispares y destructivas sobre diferentes sectores de la sociedad. Igualmente preocupante es el hecho de que, aun cuando mejoren los indicadores económicos, la recuperación social queda muy a la zaga.

23. Entre las medidas prioritarias para proteger a los pobres durante las crisis se cuentan: asignar ingresos a los pobres mediante transferencias directas de efectivo y obras públicas con un alto coeficiente de mano de obra para los desempleados; asegurar el suministro de alimentos mediante transferencias directas y subsidios a los precios de los productos básicos esenciales; preservar el capital humano de los pobres mediante programas en materia de salud, nutrición y educación, y proporcionar oportunidades de capacitación, asistencia en la

<sup>5</sup> Banco Mundial, "A proposal for a comprehensive development framework", enero de 1999.

<sup>6</sup> Basado en datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales accesibles en <http://www.popin.org/pop1998/4.htm>.

<sup>7</sup> Véase Banco Mundial, *Global Economic Prospects and the Developing Countries, 1998–1999: Beyond Financial Crisis* (1999).

<sup>8</sup> *Ibíd.*

búsqueda de empleo y oportunidades para emplearse por cuenta propia con el apoyo de planes de microcrédito<sup>9</sup>.

24. En dichos programas deben tenerse en cuenta las diferentes necesidades de los distintos grupos sociales si han de lograr los efectos deseados. Hay indicaciones de que las medidas nacionales de alivio de la crisis en los países del Asia oriental, como las obras públicas, han dejado a las mujeres en desventaja. En algunos planes de obras públicas se ha puesto poca atención al ejercicio del derecho de la mujer a trabajar y participar junto con el hombre. Se han observado pautas análogas en otros planes de mantenimiento de los ingresos<sup>10</sup>.

25. Teniendo en cuenta la experiencia adquirida durante la crisis, algunos países de la región han iniciado un programa de apoyo financiero a las empresas pequeñas y medianas como instrumento de reducción de la pobreza para mejorar la capacidad de creación de empleos del sector no estructurado. Por ejemplo, Malasia estableció Amanah Ikhtiar Malaysia (AIM), una institución de microfinanciación financiada por organismos gubernamentales. Desde el estallido de la crisis AIM ha aumentado el número de préstamos en cerca del 21% y su volumen de préstamos en un 67%<sup>11</sup>.

26. Las razones del notable historial de Asia en lo que se refiere a la mitigación de la pobreza no estriban únicamente en el crecimiento económico. El crecimiento sostenido estuvo acompañado de una distribución relativamente pareja de los ingresos y, en efecto estuvo precedido por ésta, y por políticas de inversión en educación, servicios de salud, desarrollo rural y crecimiento con un alto coeficiente de mano de obra. En las regiones en que la distribución de los ingresos es más desigual y las inversiones en capital humano son mínimas, es menos probable que el crecimiento económico redunde en reducciones apreciables de la pobreza. El hecho de que la crisis económica y los intentos de ajuste en África, Europa oriental y América Latina hayan redundado en una mayor desigualdad de ingresos durante el período posterior a la crisis<sup>12</sup> da lugar a una preocupación legítima de que la pobreza y la desigualdad igualmente aumenten en la secuela de la crisis asiática.

27. En el plano internacional, además del apoyo financiero urgente prestado a los países asolados por la crisis, la atención se ha centrado en las deficiencias de los mecanismos para vigilar la pobreza y de la capacidad de las instituciones nacionales e internacionales para evaluar los efectos. En una reunión regional sobre la crisis económica del Asia oriental (Bangkok, enero de 1999) (véase párr. 12 *supra*) se concluyó que debería prestarse prioridad a la observación de los efectos irreversibles de la crisis, como el aumento de la malnutrición, la pérdida de empleos, la deserción escolar y la venta de tierras y otros activos, y habría que otorgar prioridad a determinar cuáles eran los grupos más vulnerables en cada país, como las minorías étnicas, la población de impedidos, los migrantes ilegales y los trabajadores en el sector no estructurado<sup>13</sup>.

28. La pobreza es multidimensional y debe evaluarse no sólo desde el punto de vista exclusivo de los niveles de ingresos y de la riqueza, sino también desde el punto de vista del

---

<sup>9</sup> Véase Banco Mundial, *Global Economic Prospects ...*

<sup>10</sup> Véase Banco Mundial, "Employment generation and income maintenance: social impact of the Asia crisis", borrador, enero de 1999; accesible en <http://www.worldbank.org/poverty/eacrisis/library/socccimplp2.htm>.

<sup>11</sup> Véase Banco Mundial "Microfinance institutions/small and medium enterprises: social impact of the East Asian crisis", borrador, enero de 1999, accesible en <http://www.worldbank.org/poverty/eacrisis/library/socccimplp3.htm>.

<sup>12</sup> Véase World Bank, *Global Economic Prospects ...*

<sup>13</sup> Basado en información accesible en <http://www.worldbank.org/poverty/eacrisis/meeting/group1.htm>.

bienestar social, medido por la matrícula escolar, el alfabetismo entre los adultos, la esperanza de vida, la mortalidad infantil y el acceso al agua apta para el consumo y servicios de salud. Si bien la mayoría de los países han logrado apreciables mejoras en todas estas esferas, varios han retrocedido, lo que demuestra que los avances en la mitigación de la pobreza distan de ser automáticos y exigen una combinación de voluntad política, estabilidad social y recursos adicionales. Por ejemplo, si bien las tasas de matrícula escolar en los países en desarrollo aumentaron del 46% al 57% entre 1980 y 1995, disminuyeron o se mantuvieron estancadas en 18 países de ingresos medianos y bajos. Muchos de los países en que se ha producido un empeoramiento del bienestar social han reducido la financiación de los servicios sociales debido a la reforma económica o han sufrido conflictos armados y malestar político. Estos factores demuestran que la pobreza no puede resolverse mediante el crecimiento económico solamente; las soluciones sostenibles también deben tener en cuenta los aspectos culturales, sociales, políticos y étnicos.

29. A pesar del hecho de que la mayoría de los habitantes pobres del mundo aún viven en zonas rurales, la rápida urbanización de los países en desarrollo ha hecho tomar mayor conciencia de los problemas vinculados con la pobreza urbana, entre ellos un número cada vez mayor de viviendas de tugurios, empleo no protegido y no estructurado, niños callejeros y trabajos de menores, delincuencia, uso indebido de drogas y carencia de vivienda. La pobreza urbana afecta a los países en todos los niveles de desarrollo, aunque en formas y en ámbitos diferentes. El sistema de las Naciones Unidas está adoptando varias iniciativas para luchar contra la pobreza urbana en colaboración con gobiernos municipales, la sociedad civil y organizaciones de desarrollo bilaterales. En 1996 y 1997 se celebraron dos importantes reuniones internacionales sobre pobreza urbana en Recife (Brasil) y Florencia (Italia), bajo los auspicios del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) y varios otros asociados. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) también ha cooperado en la prestación de apoyo a una alianza mundial de ciudades contra la pobreza, que celebró su primera reunión internacional importante en Lyon (Francia) en octubre de 1998.

30. La propuesta del Banco Mundial sobre un marco amplio de desarrollo (véase el párrafo 16 *supra*), dada a la luz en enero de 1999, se ocupa de los requisitos previos para la mitigación de la pobreza y el desarrollo sostenible mediante una matriz de agentes e intervenciones concretas que influyen estrategias estructurales, humanas, físicas y propias de los sectores. Se considera que este marco es un complemento necesario a las consideraciones macroeconómicas y hace marcado hincapié en la participación y las alianzas.

### **Tercer compromiso. Promoción del empleo pleno**

31. Han transcurrido cuatro años desde que la comunidad internacional se comprometió a promover el objetivo del empleo pleno como prioridad básica de las políticas económicas y sociales. Sin embargo, la situación mundial en materia de empleo se mantiene sombría, habiendo más de 150 millones de trabajadores desempleados y un 25% a un 30% adicional de la fuerza laboral mundial de 3.000 millones de personas en condición de subempleo<sup>14</sup>.

32. En años recientes varios países africanos han logrado una frágil recuperación de un prolongado período de estancamiento. Sin embargo, puesto que se proyecta que el crecimiento de la producción en África se reducirá a cerca de un 2% en 1999 — por debajo del nivel de

<sup>14</sup> Véase OIT, *Informe sobre el empleo en el mundo 1998–1999, empleabilidad y mundialización: importancia de la formación* (Ginebra, 1998), y Eddy Lee, *The Asian Financial Crisis* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1998).

crecimiento de la población — esta modesta recuperación ya se ve amenazada por crisis financieras internacionales, bajas de los precios de los productos básicos y conflictos regionales. Además, el crecimiento del empleo en África no ha estado a la par del número de nuevos ingresados en la fuerza laboral y la mayoría de los nuevos empleos se han creado en la economía no estructurada, que adolece de baja productividad y subempleo. Aunque el desempeño económico de América Latina mejoró en el período 1996–1997, las tasas de desempleo se mantuvieron altas, con una proporción cada vez mayor de empleo no agrícola en el sector no estructurado. A pesar de un crecimiento económico moderado en los países industrializados, las tasas globales de desempleo han estado próximas al 8% y sobre el 10% en la Unión Europea. Para los países de la OCDE, se prevé que la tasa de desempleo se reduzca muy lentamente durante 1999 a cerca del 7%, con más de 35 millones de personas que buscan empleo. El desempleo manifiesto sigue siendo elevado en los países con economía en transición, y la situación se ve exacerbada en ciertos casos por el número cada vez mayor de personas que abandonan por completo la búsqueda de empleo. Finalmente, la crisis financiera asiática que empezó en Tailandia en julio de 1997 y pronto se propagó a otros países de reciente industrialización en el Asia sudoriental y el Asia oriental ha puesto de relieve la vulnerabilidad de estos países que solían gozar de elevado crecimiento y pleno empleo, en que las tasas de desempleo se han duplicado e incluso triplicado en el lapso de pocos meses. Por consiguiente, si bien la creación de empleos sigue siendo una gran prioridad de los países en el mundo entero, queda mucho por hacer para llevar estas políticas a la práctica.

33. En varias importantes reuniones internacionales se sigue haciendo hincapié en la importancia central del empleo para la política social y económica nacional e internacional. La Conferencia de Ministros del Trabajo de los ocho países más industrializados, reunida en Washington, D.C., en febrero de 1999, examinó el tema “Políticas laborales en una economía mundial en rápida evolución”. Los ministros convinieron en que el crecimiento económico mundial debía tener lugar en condiciones de justicia social y pidieron el respeto universal a las normas laborales básicas. La Conferencia propugnó estrategias que apoyasen la aptitud para el empleo, fomentasen el espíritu empresarial, mejorasen la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas y asegurasen igualdad de oportunidades para hombres y mujeres para participar en el mundo del trabajo. Estas estrategias exigen la integración de las políticas de empleo en los planos nacional e internacional. Los ministros también percibieron la necesidad de aprovechar en mejor forma las organizaciones internacionales para ayudar a establecer las instituciones del mercado laboral y sólidas redes de seguridad necesarias para afianzar el crecimiento, el empleo y la cohesión social.

34. Del mismo modo, los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de los Quince, reunidos en Jamaica en febrero de 1999 para la novena cumbre, instaron a la OIT a que lanzara una estrategia global de empleo, a nivel ministerial, más adelante en 1999. Además, para alcanzar este objetivo, decidieron colaborar con todos los copartícipes sociales en el marco tripartito de la OIT. Una estrategia de empleo que no deje de lado el derecho al trabajo fortalecería el cumplimiento de los convenios fundamentales de la OIT sobre derechos de los trabajadores que son reconocidos en el plano internacional.

35. En noviembre de 1999, la OIT organizará el Segundo Foro Empresarial, en que participarán representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para examinar la evolución del mercado, las estrategias de competencia basada en los recursos humanos, la ciudadanía de empresa y las iniciativas sociales, así como el aprovechamiento del potencial de empleo de las pequeñas empresas. Cabe prever que el Foro, gracias a participación de numerosos y distintos agentes económicos de los sectores público y privado y de la sociedad civil, contribuirá al seguimiento de la Cumbre en la esfera de la generación de empleo, las iniciativas sociales y los códigos de conducta del sector privado.

36. Entre enero y marzo de 1999, la OIT organizó cuatro consultas regionales (Asia, Europa central y oriental, Europa occidental y África) sobre el seguimiento de la Cumbre; una quinta consulta para la región árabe está prevista para septiembre de 1999. En estas consultas, a las que asistieron copartícipes sociales y observadores de instituciones financieras internacionales, se resumieron y analizaron los resultados de una serie de evaluaciones de las políticas de empleo en el plano nacional. El objetivo de estas evaluaciones es ayudar a los países a poner en práctica los compromisos contraídos en la Cumbre con respecto al empleo por conducto de un conjunto apropiado de políticas económicas y sociales, así como del establecimiento de instituciones sociales eficientes y el marco jurídico necesario. Los debates se centraron en el papel de las empresas en la creación de puestos de trabajo, la inversión en el desarrollo de los recursos humanos y las calificaciones necesarias para que la fuerza de trabajo pueda mejorar sus posibilidades de empleo, la política de empleo y la igualdad entre hombres y mujeres, y la reforma política e institucional para promover el pleno empleo y la protección social en el contexto de la mundialización. Estas reuniones regionales se integrarán en una consulta internacional sobre el seguimiento de la Cumbre, que se celebrará en Ginebra del 2 al 4 de noviembre de 1999.

37. El desempleo de los jóvenes se ha convertido en un problema importante para las autoridades de países en todas las etapas de desarrollo, que se percatan ahora de que no se trata de un fenómeno transitorio. Los períodos prolongados de desempleo al inicio de la vida adulta suelen perjudicar tanto al individuo como a la sociedad en su conjunto. El desempleo de los jóvenes también está estrechamente vinculado a la criminalidad, el abuso de drogas y los disturbios sociales. La Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en 1998 aprobó una resolución sobre el empleo de los jóvenes en que se insta a encontrar una estrategia internacional al respecto, a crear una base de datos sobre empleo de los jóvenes y a difundir información sobre las mejores prácticas y las investigaciones sobre iniciativas de empleo para los jóvenes. La OCDE organizó una conferencia sobre el tema: “Preparing youth for the twenty-first century: policy lessons from the past” (la preparación de los jóvenes para el siglo XXI: lo aprendido de las políticas pasadas) (Washington D.C., febrero de 1999). En la reunión se trataron los problemas de los jóvenes que ingresan al mercado de trabajo y se examinaron las políticas que existen en la actualidad para ayudarlos a encontrar y conservar un trabajo.

38. El *Informe sobre el empleo en el mundo 1998/1999* de la OIT se centra en la formación y en la capacidad de conseguir y conservar un empleo en la economía mundial. En el informe se alega que la competitividad de la economía mundial exige invertir en sectores de elevado valor agregado y que requieren muchos conocimientos, así como en educación y formación de la mano de obra. Hay que adoptar medidas especiales para mejorar la capacidad de conseguir empleo de los grupos vulnerables, incluidos los jóvenes, las personas que están desempleadas desde hace mucho tiempo, los trabajadores de edad desplazados y los trabajadores con discapacidades.

39. Además, el crecimiento permanente del sector no estructurado de la economía de muchos países en desarrollo o en transición, y hasta de países desarrollados, requiere nuevas políticas — de formación, crédito y apoyo institucional — para mejorar la productividad, los ingresos y la protección social de este sector. Aunque puede considerarse que el sector no estructurado ofrece oportunidades de empleo que no brinda el sector estructurado, algo así como un empleador de último recurso, los puestos de trabajo suelen caracterizarse por la poca productividad y la remuneración insuficiente, así como por condiciones de trabajo de explotación. La crisis financiera que ha afectado recientemente a los países asiáticos, como Tailandia e Indonesia, ha puesto de relieve la poca capacidad del sector no estructurado, considerado tradicionalmente como una red de seguridad social, para proporcionar empleo productivo a los trabajadores despedidos por razones presupuestarias y a quienes ingresan al mercado de trabajo. A los sindicatos, los gobiernos locales y otros interesados de la

sociedad civil les preocupa cada vez más el crecimiento de las formas no estructuradas de empleo, por lo que colaboran para ayudar a sindicarse a los trabajadores del sector no estructurado y a preparar un entorno normativo que los ayude a mejorar sus ingresos y condiciones de trabajo. Es preciso adoptar otras medidas para ayudar a las organizaciones emergentes del sector no estructurado a obtener acceso a las estructuras de apoyo, mejorar la protección social de sus miembros y aprovechar mejor las nuevas oportunidades profesionales. De hecho, hay que reformar todo el marco jurídico y normativo que rige el sector no estructurado, con el objeto de reconocer, integrar y promover efectivamente el empleo por cuenta propia y el sector privado no estructurado de pequeña escala.

40. En este ámbito, la labor realizada por la Oficina del Coordinador Especial para África y los Países menos Adelantados (OCEAPMA) es la que hace más al caso, ya que trata de colocar al sector no estructurado entre las prioridades de los programas de los Gobiernos africanos. En 1997, el equipo de tareas internacional de apoyo al sector no estructurado de África, organizado por la OCEAPMA formuló y adoptó un programa especial de apoyo al sector no estructurado de África. Junto al recientemente adoptado programa de acción para la reducción de la pobreza por conducto de la promoción del sector no estructurado y el empleo, la OCEAPMA organizó, en diciembre de 1998, una reunión de expertos en Banjul con el objeto de elaborar estrategias para mejorar la productividad y la competitividad del sector no estructurado en África. En particular, se aprendió de la experiencia asiática en la esfera de las reformas de políticas y las medidas concretas para apoyar a los integrantes del sector no estructurado.

41. Varios países en distintas etapas de desarrollo han adoptado programas de obras públicas o comunitarias como redes de seguridad social para los trabajadores despedidos por razones presupuestarias o desplazados como consecuencia de crisis financieras, reformas económicas o catástrofes naturales o provocadas por el hombre. Pese a que suele hacerse hincapié en la creación de empleos de emergencia, estos programas han brindado la posibilidad de transformar las redes de seguridad en un medio para alcanzar el desarrollo sostenible. Para lograrlo, tienen que dar mayor importancia a infraestructuras rentables y de calidad, hacer participar a los sectores público y privado y proporcionar formación administrativa y técnica para fomentar la productividad y las buenas condiciones de trabajo.

#### **Cuarto compromiso. Promoción de la integración social**

42. Como se indica en el documento E/CN.5/1999/4, muchos países han adoptado medidas después de la Cumbre para promover y mejorar la integración social. Por su propia índole, la integración social es una labor a largo plazo. Las actividades de aplicación nacional en esta esfera constituyen un proceso permanente, centrado a menudo en traducir los compromisos constitucionales o políticos recientemente adoptados en materia de equidad e igualdad de oportunidades, en normas, reglamentos, programas de apoyo, campañas educativas y de concienciación y otras medidas concretas. Tras la crisis financiera, se ha prestado mayor atención a la creación de mecanismos que podrían prevenir las fracturas sociales y la marginación causadas por los bruscos cambios económicos, especialmente sistemas de redes de seguridad que se adapten mejor a condiciones económicas adversas.

43. Sin embargo, en el contexto de la visión de Copenhague de que el propósito de la integración social es la creación de “una sociedad para todos”, en la que cada persona, con sus propios derechos y responsabilidades, tenga una función activa que desempeñar, hubo una reorientación, en lo que hace al tema de los servicios sociales, tal como se puso de manifiesto en el 37º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social. Este nuevo enfoque recalca el concepto de “trampolín” en lugar de “red de seguridad”, a saber, pasar

de un sistema que sólo brinda asistencia a las personas que la necesitan a un sistema cuyo objetivo es potenciar a las personas. Es en este contexto que deberían concebirse los programas y las actividades para la integración social, y medirse su grado de eficacia. En este sentido, las conclusiones adoptadas por la Comisión en su 37º período de sesiones indican que un objetivo importante de los servicios sociales es lograr más equidad e igualdad de oportunidades para todos los miembros de la sociedad con el fin de promover el fortalecimiento de la cohesión social y evitar la exclusión social. Por lo tanto, los servicios sociales y todas las demás medidas destinadas a promover la integración social son importantes y beneficiosos para toda la sociedad, y no solamente para quienes obtienen un apoyo claro o directo de ellos; por ejemplo, para una sociedad es bueno que sus niños sean educados y saludables, para bien tanto de la sociedad como de los propios niños.

44. Se ha aceptado generalmente, tanto en el plano nacional como internacional, que la existencia de instituciones sólidas y transparentes es condición previa de una sociedad que incluye a todos, basadas en el imperio de la ley, el respeto de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, la diversidad cultural y religiosa, la justicia social y la participación democráticas y que tenga en cuenta las necesidades especiales de los grupos vulnerables y en desventaja. Las instituciones sociales, políticas y jurídicas eficaces, respetadas por todos y que presten servicio a todos los miembros de la sociedad de modo igualitario y justo no sólo son componentes fundamentales de una sociedad bien integrada, sino también un importante medio y un canal de comunicación para que distintos grupos con distintos intereses logren evitar conflictos y alcanzar el respeto mutuo y la armonía. El papel de las instituciones también es esencial para lograr una redistribución de los frutos del crecimiento económico que experimentan todas las sociedades con el objeto de lograr una mejor cohesión social y equidad.

45. A la luz de los cambios demográficos y de la creciente proporción de personas de edad en la estructura demográfica de muchos países, ha cobrado importancia el objetivo de mantener la cohesión social entre las generaciones. Mediante la modificación gradual de los sistemas de pensiones y los programas de bienestar social, algunos países tratan de proporcionar un marco que facilite la adaptación de toda la sociedad a las nuevas realidades demográficas. En otros casos, se ha tratado de reducir al mínimo el número de personas que quedan marginadas de la sociedad con medidas para evitar la escasez de empleos para los jóvenes, la introducción de sistemas para compartir el empleo y otras soluciones encaminadas a aumentar la flexibilidad del mercado de trabajo así como las opciones de empleo. La eficacia de estas medidas en términos de integración social y cuestiones de equidad varían de un país a otro. En algunos casos, la desigualdad entre los ingresos o salarios y, por consiguiente, la disparidad de los ingresos de los hogares ha aumentado, mientras las tasas de desempleo se han mantenido en niveles históricos altos. Cabe concluir que hay que perfeccionar constantemente los mecanismos del mercado de trabajo para que sigan siendo un instrumento de integración social eficaz.

46. En numerosas reuniones celebradas recientemente en las Naciones Unidas y en otros foros internacionales, se ha prestado particular atención al aspecto social de la mundialización, sin olvidar sus efectos, reales o posibles, de marginación de países y personas. El Banco Mundial ha reconocido que la necesidad de otorgar más importancia a la lucha contra la desigualdad, la injusticia y la exclusión en el contexto de la mundialización es uno de los desafíos principales de nuestra época en el ámbito del desarrollo. Del mismo modo, el presidente del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE en el último informe, publicado en 1998, sobre la cooperación para el desarrollo, observó que la mundialización que margina a muchas personas y a regiones enteras del mundo, incluso regiones con las tasas de crecimiento de la población más elevadas, puede agravar las diferencias de riquezas e

ingresos de un país a otro y dentro de un mismo país, y dificultar la lucha contra la pobreza<sup>15</sup>. Estas circunstancias crean situaciones complejas que hacen muy difícil elaborar políticas apropiadas sin disminuir la urgencia de la tarea en sí.

### **Quinto compromiso. Logro de la igualdad y la equidad entre los hombres y las mujeres**

47. Dado el papel clave que desempeña la dimensión del género en el desarrollo, un examen sistemático de lo logrado en materia de igualdad entre los hombres y las mujeres en relación con cada uno de los compromisos de la Declaración de Copenhague contribuiría a la promoción del objetivo de igualdad entre los géneros.

48. Se sabe hoy en día que, para corregir la desigualdad entre los géneros, se necesitan nuevos enfoques conceptuales y prácticos que permitan integrar la igualdad entre hombres y mujeres en la formulación y aplicación de proyectos y programas. Uno de los grandes cambios institucionales que se hacen necesarios para que la sociedad logre la igualdad definitiva entre los géneros es el acceso universal de las niñas a la educación. Habida cuenta de la importante dimensión de género de la pobreza, sólo podrá reducirse la pobreza y alcanzar el desarrollo humano con políticas, formuladas en el máximo nivel del gobierno, en que se tenga en cuenta el género.

49. En su 37º período de sesiones, la Comisión de Desarrollo Social, al examinar el tema de los servicios sociales para todos, reiteró que la eliminación de la discriminación de la mujer y la potenciación y plena participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida y en todos los niveles deberían constituir objetivos prioritarios en el plano nacional e internacional, así como parte intrínseca del desarrollo social. También convino en que los servicios sociales deberían tener en cuenta las cuestiones de género y elaborarse con miras a tener presente y servir las necesidades particulares de las niñas y las mujeres. Al planificar, administrar y prestar servicios sociales, los organismos públicos y las organizaciones no gubernamentales deberían facilitar la participación de la mujer en todas las fases de la adopción de decisiones. En los países en desarrollo en particular, la mujer muchas veces asume las consecuencias y el mayor número de responsabilidades que se derivan de la falta general de servicios sociales. En las políticas debe reconocerse tal contribución de la mujer y prestarle apoyo en el desempeño de tales funciones.

50. Existen pruebas sólidas de que las causas y experiencias de la pobreza son diferentes para los hombres y las mujeres. Las mujeres cargan con un gran peso, ya sea en términos de comida y alimentación, mortalidad infantil, educación o responsabilidades en la crianza de los niños. Por consiguiente, para integrar eficazmente la perspectiva de la mujer en la formulación y aplicación de los planes, las políticas y los programas de desarrollo, es menester encontrar la forma de potenciar a la mujer en todos los niveles del gobierno y de la sociedad civil. En algunos países del Asia meridional y de Europa se han adoptado medidas para aplicar cambios institucionales con el fin de dar a la mujer la posibilidad de expresarse verdaderamente. En Bangladesh, por ejemplo, el 10% de los parlamentarios nombrados son mujeres. En la India, se está tratando de adoptar una cuota de 30% de mujeres en el Parlamento. En los países nórdicos, en que es obligatoria una proporción de 40/60, ningún partido puede otorgar menos del 40% de los escaños a cualquiera de los géneros.

---

<sup>15</sup> Véase OCDE, "Development cooperation: efforts and policies of the members of the Development Assistance Committee" (OCDE, París, 1999).

51. En su 53º período de sesiones, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer examinó con prioridad la necesidad de mejorar la salud de la mujer y fortalecer los mecanismos institucionales para promover la igualdad y la equidad entre el hombre y la mujer. En las conclusiones convenidas en la reunión se reafirmó, entre otras cosas, que el acceso universal a servicios de salud y de atención de salud de calidad, completos y de bajo costo, que incluya la salud reproductiva y genésica de la mujer a lo largo de toda su vida, son requisitos fundamentales para la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. Dado que la incidencia del virus de inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA) es un problema para toda la comunidad mundial, se ha hecho un llamamiento a las comunidades internacionales y nacionales para que apoyen la educación y las actividades públicas de defensa, así como para asegurar el nivel más alto de compromiso político. Habría que prestar particular atención al objetivo de prevenir, investigar, cuidar y tratar las enfermedades transmitidas sexualmente y el VIH/SIDA. La Comisión también hizo hincapié en que, para poder mejorar considerablemente la salud de la mujer, habrá que hacer mucho a fin de reducir la disparidad entre los compromisos contraídos y su cumplimiento, formular políticas favorables a la inversión en la salud de la mujer e intensificar la labor para alcanzar las metas definidas en la Plataforma de Acción de Beijing.

52. Con respecto a los mecanismos institucionales para la promoción de la mujer, la Comisión reconoció que la incorporación de la mujer es un instrumento para la elaboración de políticas efectivas en todos los niveles y no sustituye las políticas y los programas destinados específicamente a las mujeres. Se ha instado a los gobiernos nacionales a que adopten un firme compromiso político para fortalecer los mecanismos nacionales en el nivel más alto del gobierno, sin olvidar la asignación de los recursos financieros y humanos necesarios.

53. Muchos países han aplicado mecanismos de supervisión para controlar los progresos logrados en la esfera de la igualdad entre los géneros. Para estos países es muy importante crear indicadores de la igualdad entre los géneros eficaces. Estos indicadores deberían presentar hechos y tendencias de modo objetivo y analítico para asistir a los países en la formulación y aplicación de los proyectos y programas que permitirán integrar a la mujer de la manera más justa posible.

54. En el ámbito del empleo, la WIEGO (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing), una red internacional de organizaciones de mujeres, académicos y trabajadores para el desarrollo, celebró su primera reunión en Ottawa del 12 al 14 de abril de 1999. La WIEGO promueve el mejoramiento de las organizaciones, los ingresos y la protección social de las mujeres empleadas en el sector no estructurado en todo el mundo. En la reunión se abordaron cuestiones como las políticas urbanas para el sector no estructurado, los mercados mundiales y los trabajadores a domicilio, las estadísticas del sector no estructurado y los seguros sociales.

### **Sexto compromiso. Acceso a la educación y los servicios de salud**

55. En 1998, la Asamblea Mundial de la Salud adoptó la nueva política mundial de la salud titulada “La salud para todos en el siglo XXI” que es una continuación de la iniciativa “Salud para todos”, dirigida a superar los principales problemas que se plantearán en los próximos decenios en el ámbito de la salud. En esta iniciativa, emprendida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en consulta con sus colaboradores nacionales e internacionales, participaron países miembros, las organizaciones de las Naciones Unidas, la comunidad académica y de investigadores así como un gran número de organizaciones no gubernamentales. Al reconocer la función que cumple la salud en el desarrollo, la iniciativa refleja también

los resultados de las principales conferencias de las Naciones Unidas, incluida la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Entre los objetivos de la iniciativa cabe mencionar aumentar la esperanza y la calidad de vida, mejorar la equidad en la salud entre los países y dentro de cada uno de ellos, y asegurar el acceso de todos a sistemas y servicios de salud sostenibles. También incluye el afianzamiento del apoyo a cuatro valores clave: derechos humanos, equidad, ética y cuestiones de género.

56. Se fijaron metas mundiales para lograr la equidad en materia de salud dentro de determinados plazos; supervivencia (tasas de mortalidad materna e infantil); erradicación y eliminación de determinadas enfermedades; inversión de las tendencias mundiales de las pandemias más graves; mejoramiento del acceso al agua, saneamiento, a los alimentos y a la vivienda; formulación y aplicación de políticas nacionales de “Salud para todos”; mejoramiento del acceso a una atención de salud básica; establecimiento de sistemas de vigilancia a nivel mundial y nacional; afianzamiento de los sistemas de información sanitaria, y apoyo a las investigaciones relacionadas con la salud. Se elegirán indicadores concretos para medir los progresos realizados en la consecución de estos objetivos. También se prevé fijar objetivos regionales y nacionales en el marco de la política mundial. De ellos, cabe mencionar el bienestar económico y la reducción de la pobreza, el desarrollo social, incluidas la enseñanza primaria y la igualdad entre los géneros, y la preservación del medio ambiente. Para lograr los objetivos y metas de la iniciativa, se adoptarán medidas en los planos mundial, regional, nacional y local<sup>16</sup>.

57. Entre los grandes problemas de salud, se prevé que el tabaco será una de las principales causas de enfermedades en el próximo siglo. Según los cálculos de la OMS, cada año mueren 3,5 millones de personas a causa de enfermedades relacionadas con el tabaco, y se prevé que este número llegará a 10 millones en 2020. Cerca del 70% de estas muertes se registrarán en los países en desarrollo. La OMS ha creado la iniciativa “Liberarse del tabaco”, un proyecto para coordinar una estrategia mundial para abordar la cuestión del tabaco como un grave problema de salud. El objetivo del control del tabaco es, a largo plazo, disminuir el número de fumadores y el consumo de tabaco en todos los países. La OMS colabora con el Banco Mundial, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y otras entidades para mejorar la fiscalización y las políticas impositivas, así como para prohibir la publicidad. A principios de 1999, en el Foro Económico Mundial celebrado en Davos (Suiza), el Director General de la OMS anunció un nuevo proyecto contra el tabaco en la región europea en colaboración con tres importantes empresas farmacéuticas. En este proyecto podrán participar colaboradores del sector privado, no comercial y público.

58. Recientemente se han descubierto pautas muy sesgadas de investigación en el campo de la salud en el mundo que han recalado la necesidad de lograr una asociación más estrecha entre las organizaciones internacionales y el sector privado en esa esfera. Según el Foro Mundial sobre Investigaciones Sanitarias, con sede en Ginebra, menos del 10% de los 56.000 millones de dólares que se asignan anualmente a la investigación médica en el mundo se destina a los problemas de salud que afectan al 90% de la población mundial<sup>17</sup>. Por ejemplo, pese a que la neumonía, la diarrea, la tuberculosis y el paludismo constituyen más del 20% de las enfermedades del mundo, se les asigna menos del 1% de los recursos destinados a las investigaciones sanitarias<sup>18</sup>. Las pocas perspectivas comerciales de algunos medicamentos de gran demanda en muchos países de bajos ingresos (por ejemplo, los medicamentos contra el paludismo) disuaden a empresas farmacéuticas, que se encuentran principalmente en los

<sup>16</sup> Véase OMS, 51ª Asamblea Mundial de la Salud, mayo de 1998.

<sup>17</sup> Véase *The 10/90 Report on Health Research 1999* (Ginebra, Foro Mundial sobre Investigaciones Sanitarias, 1999).

<sup>18</sup> *Ibíd.*

países desarrollados, a financiar esas investigaciones. Cuando hay una clara falla del mercado, asociarse para reunir fondos para la investigación provenientes de distintas fuentes resulta no sólo deseable, sino necesario. Estas asociaciones representarán un paso concreto para lograr los objetivos principales establecidos por la comunidad internacional, a saber, erradicar, eliminar o controlar las principales enfermedades que constituyen los problemas de salud más graves, de conformidad con el párrafo 6.21 del Programa 21, y reducir la mortalidad y morbilidad debidas al paludismo en por lo menos un 20% de los niveles de 1995 en por lo menos el 75% de los países afectados, como se reiteró en el Programa de Acción de Copenhague.

59. Al reconocer que los programas y las medidas actuales no bastan para controlar la propagación de la pandemia de VIH/SIDA, especialmente en África, la Secretaría del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA y sus copatrocinadores (el UNICEF, el PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la OMS y el Banco Mundial) crearon a principios de 1999 la Asociación internacional contra el VIH/SIDA en África. El objetivo principal de esta colaboración es movilizar con urgencia a los gobiernos y la sociedad civil para que reorienten las políticas nacionales e internacionales y los recursos hacia la creciente epidemia de la región africanas y sus numerosas consecuencias. Entre las medidas esenciales figuran, por ejemplo, la educación y movilización de los jóvenes, asesoramiento y exámenes médicos voluntarios, modelos comunitarios de atención y tratamiento para la personas que padecen VIH/SIDA y servicios especiales para las familias con huérfanos.

60. La crisis del Asia oriental afecta profundamente al ámbito de la educación. La disminución de los ingresos y la imposibilidad de pagar las matrículas llevan a las familias a sacar a los hijos de la escuela y se observa una reducción en las inscripciones y un aumento de la tasa de deserción escolar. Un estudio preliminar, llevado a cabo en Indonesia, indica que, en 1998/1999, el total de las inscripciones en el nivel de los primeros cursos de escuela secundaria disminuyó en un 2,3%, pero en las zonas urbanas, la disminución ha sido mucho mayor: un 6,2%. Se observa una disminución aún mayor (un 19%) en las inscripciones de niñas en el primer curso de la escuela secundaria en Yakarta. En este momento de crisis económica, el Gobierno ha aumentado notablemente el gasto en enseñanza básica. El presupuesto de la enseñanza básica correspondiente a 1998/1999 aumentó en un 55%, en cifras reales. A efectos de aumentar el presupuesto de la enseñanza básica, se han reducido las asignaciones destinadas a otros subsectores de la enseñanza. El Gobierno ha lanzado una campaña nacional con el nombre de "Stay in school" (No dejes la escuela), por un valor de 390 millones de dólares, con objeto de conceder becas a unos 2,5 millones de los estudiantes más pobres de los primeros cursos de la enseñanza secundaria. En Tailandia, un estudio especial realizado por el UNICEF indica que la asistencia ha disminuido. En los puntos de transición hacia niveles más altos de educación, se produce una gran cantidad de deserciones<sup>19</sup>. Se han duplicado los préstamos a estudiantes, que en gran parte están subvencionados, y se han concedido nuevas becas. Las escuelas públicas, además, permiten a los alumnos continuar estudiando sin pagar matrícula. En Filipinas se pone el acento en el aumento de la participación del Gobierno en la financiación de la enseñanza y en el mejoramiento de la calidad de la educación.

61. La Comisión de Desarrollo Social, en su 37º período de sesiones, aprobó una serie de conclusiones convenidas en relación con los servicios sociales para todos, en que se reiteraban los objetivos con un plazo determinado establecidos en la Cumbre para lograr el objetivo de la enseñanza primaria universal antes del año 2015 y para reducir la tasa de mortalidad

<sup>19</sup> Véase Banco Mundial, "Thailand Social Monitor: Challenge for Social Reform", enero de 1999.

materna, de lactantes y de niños, y aumentar la esperanza de vida. La Comisión convino en que el logro de estos compromisos exige mejoras considerables en el acceso a los servicios sociales, su prestación, calidad y financiación, y recomendó que en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General se reafirmasen estos compromisos mediante el examen de las estrategias nacionales y de las políticas internacionales de apoyo necesarias para lograrlos.

62. Se sigue llevando a cabo la actividad mundial de evaluación de los progresos realizados en materia de enseñanza básica en el decenio de 1990. Desde que se inició el año pasado, el programa Educación para Todos en el año 2000, en todas las regiones se han organizado grupos para llevar a cabo las actividades de evaluación y para fomentar y apoyar este proceso a nivel nacional. Hasta la fecha, unos 50 países han iniciado evaluaciones nacionales. El análisis a escala mundial de la enseñanza básica incluirá también estudios monográficos sobre cuestiones de educación de interés mundial y estudios de casos sobre alfabetización y nivel de educación alcanzado por jóvenes y adultos. Se ha planificado la realización de estudios de las condiciones de enseñanza y aprendizaje en las escuelas primarias de varios países en desarrollo<sup>20</sup>.

63. Los días 15 y 16 de diciembre de 1998 se celebró una reunión especial en la sede de la UNESCO en París. En la reunión se intercambiaron puntos de vista e información sobre la evaluación de la enseñanza básica en 2000, se analizó el resultado de la Cumbre sobre Desarrollo Social y se definieron ámbitos de cooperación y sinergia futuras. En 2000 la UNESCO presentará el informe de evaluación al Comité, en su segundo período de sesiones, que se ocupará de evaluar los progresos realizados en materia de educación y también permitirá determinar qué nuevas medidas internacionales es preciso tomar en apoyo de los objetivos.

### **Séptimo compromiso. Aceleración del desarrollo de África y los países menos adelantados**

64. Pese a que en los últimos años el desarrollo económico de varios países de África ha mejorado, muchos países de la región se ven afectados por conmociones externas e internas que obstaculizan gravemente el crecimiento. Los factores externos son, entre otros, la crisis del Asia oriental, los efectos de El Niño en África oriental, bajos precios de los productos básicos y alto nivel de endeudamiento, a la vez que la inestabilidad política, la corrupción y un resurgimiento de los conflictos en varios países siguen representando una grave amenaza al crecimiento y desarrollo económicos sostenidos de la región. Según la Comisión Económica para África (CEPA), el aumento del crecimiento del producto interno bruto (PIB) de los países africanos desde la Cumbre no ha sido igualado, en general, por una recuperación del gasto o de la calidad de los sectores sociales, como la educación y la atención de salud.

65. La crisis del Asia oriental ha tenido efectos negativos en los principales exportadores de petróleo de África (Nigeria, Angola y Gabón). Estos países sufren un empeoramiento de las condiciones del comercio y una caída de los ingresos fiscales como consecuencia de la disminución de los ingresos por la exportación de petróleo tras la reducción de la demanda mundial de ese producto. El panorama es igualmente sombrío para los exportadores de otros productos, que dependen en gran medida de las ganancias obtenidas con productos agrícolas como el cacao, el café, el algodón y el cacahuete, cuyos precios también han bajado marcadamente. Muchos de los exportadores de estos productos han experimentado fuertes caídas de sus ingresos y ganancias. El producto interno bruto real per cápita en el África al

<sup>20</sup> Véase UNESCO, *EFA 2000*, No. 34, enero a marzo de 1999.

sur del Sáhara bajó un 0,2% en promedio en el período 1991–1997, y se calcula que en 1998 cayó un 0,5% más. Las previsiones actuales indican sólo un pequeño crecimiento medio del 1% anual en el período comprendido entre 1998 y 2000<sup>21</sup>.

66. La inversión extranjera directa, que había aumentado hasta unos 4.000 millones de dólares en 1997 y que está orientada principalmente hacia el sector de minerales y metales, probablemente se reducirá a consecuencia de la caída de los precios de los productos básicos y de la menor rentabilidad de las empresas de los países industrializados, como resultado de la desaceleración de la economía mundial. Puesto que sólo se prevé un pequeño aumento de la inversión (como parte del PIB) en la región, lo que dejará a África con la proporción más baja de inversión del PIB entre los países en desarrollo, los esfuerzos por mejorar la producción tendrán que basarse en una mayor eficiencia en el uso de los recursos.

67. Una de las formas de lograr una mayor eficiencia en la utilización de los recursos consiste en adoptar métodos de inversión en infraestructura básica con un alto coeficiente de creación de empleo. Varios países africanos han empezado a adoptar estos métodos para ciertas inversiones, por ejemplo en las carreteras de acceso rurales, la forestación, la rehabilitación de suelos, el desarrollo agrícola, el mejoramiento de barrios de tugurios y los planes de renovación urbana que benefician en especial a los pobres. Las investigaciones realizadas durante programas operacionales indican que estas tecnologías son rentables y de alta calidad en comparación con los métodos basados en las máquinas, siempre que se lleven a cabo en buenas condiciones de trabajo y con el equipo ligero adecuado, y que se disponga de capacitación técnica y de gestión. Además, las obras públicas que utilizan mucha mano de obra resultan eficaces para crear empleo y una infraestructura productiva, no sólo en situaciones relacionadas con guerras, catástrofes o crisis económicas, sino también en una variada gama de programas de inversiones de carácter ordinario que pueden proporcionar empleo sostenible a los que trabajan en la agricultura o en el sector no estructurado de la economía. A fin de aprovechar al máximo el efecto de creación de empleo de las inversiones en infraestructuras, un grupo de Gobiernos africanos, entre ellos los de Uganda, Guinea, Madagascar, Senegal y Togo, planean crear dependencias de políticas de fomento en función de la mano de obra. Estas dependencias se establecerán en los ministerios encargados de adoptar decisiones en materia de inversiones, pero en sus comités directivos estarán representados el Ministerio de Trabajo y representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores.

68. En el documento E/CN.5/1999/4 se mencionaban los puntos débiles inherentes a las economías de los países africanos y de otros países de economías menos desarrolladas que siguen representando graves obstáculos para el crecimiento y desarrollo sostenidos. Estos puntos débiles son las bajas tasas de ahorro y de inversión; la falta de desarrollo de los mercados; el descenso de la producción industrial debido a la baja demanda nacional; el alto nivel de endeudamiento; la continuada reducción de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y la marginación en el comercio mundial. En vista de ello, el informe de 1997 sobre África, preparado por la Oficina del Coordinador Especial para África y los Países menos Adelantados, indicaba también la necesidad de abordar los temas cruciales que siguen afectando a la aplicación del Nuevo Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de África en el decenio de 1990. Entre ellos, los efectos negativos de la mundialización, la necesidad de mejorar la coordinación de la movilización de los recursos financieros, la diversificación de las economías de África y la armonización de distintas iniciativas multilaterales y bilaterales en favor de este continente.

---

<sup>21</sup> Véase Banco Mundial, *Global Economic Prospects ...*

69. A nivel regional, los organismos de las Naciones Unidas y otros colaboradores siguen contribuyendo a la aplicación de los compromisos de Copenhague para la aceleración del desarrollo de África. A este respecto, la Comisión Económica para África y el PNUD, por primera vez desde la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, han organizado dos conferencias complementarias de la Cumbre (del 15 al 17 de marzo de 1999, en Nairobi (Kenya) para los países del África oriental y meridional; y del 23 al 25 de marzo de 1999, en Marrakech (Marruecos) para los países del África septentrional), para evaluar los progresos realizados desde la reunión de Copenhague, y para avanzar los objetivos de desarrollo social convenidos en la región. En estas conferencias se reunieron ministros y representantes de organizaciones no gubernamentales y subregionales, agentes del desarrollo bilateral, instituciones multilaterales y otras entidades. Los participantes estudiaron los progresos realizados por los países de África en cuatro esferas principales: la reducción de la pobreza, la creación de empleo, la prestación de servicios sociales para todos y la gestión de los asuntos públicos. También se interesaron en las nuevas actividades destinadas a lograr los objetivos fijados en la Cumbre. Entre las otras cuestiones conexas que se debatieron, cabe mencionar la necesidad de que la erradicación de la pobreza ocupe el primer lugar en los programas nacionales de los gobiernos, el endeudamiento, el acceso de las mujeres a los bienes de producción, como la tierra y los créditos, la promoción del capital humano de los pobres que se garantiza con la atención primaria de salud, la alimentación, el empleo productivo y unos medios de vida sostenibles.

### **Octavo compromiso. Incluir los objetivos de desarrollo social en los programas de ajuste estructural**

70. En términos generales, se acepta que el proceso de ajuste no ha logrado conciliar los objetivos de ajuste con las necesidades de los grupos socioeconómicos más vulnerables de muchos países en proceso de ajuste estructural. En el documento E/CN.5/1999/4 se observaba que, si bien las instituciones financieras multilaterales han reconocido la importancia de proteger a los pobres de los efectos adversos que suponen las medidas de ajuste, o de indemnizarlos, los pobres siguen siendo los más afectados por las penurias derivadas del ajuste macroeconómico y estructural.

71. Por consiguiente, como se subrayó en el 37º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, se necesitan una cooperación internacional más estrecha y el suministro de asistencia a los países para que puedan proporcionar acceso universal a los servicios sociales. Según queda reflejado en el Programa de Acción de Copenhague, son sumamente importantes las actividades para promover un entorno internacional propicio al desarrollo social para crear condiciones en que todos los países logren el crecimiento económico que, a su vez, generará recursos para la prestación de servicios sociales. En los países en desarrollo, las mejoras con respecto a la situación de la deuda externa y el incremento de la asistencia oficial para el desarrollo pueden ofrecer nuevas oportunidades y generar más recursos para ampliar y mejorar los servicios a efectos de lograr los objetivos convenidos.

72. La Comisión reafirmó la importancia de la adopción de enfoques que tengan más en cuenta los aspectos sociales a la hora de introducir ajustes estructurales e impulsó los esfuerzos para integrar la perspectiva social en los programas de ajuste estructural. La Comisión convino en que al introducir programas de estabilización y de ajuste estructural es necesario prestar atención a las necesidades sociales y promover el establecimiento de redes de seguridad para las personas más vulnerables.

73. Se han iniciado actividades para mejorar la capacidad de los agentes sociales para informarse y prepararse mejor para debatir y negociar los distintos aspectos de las políticas

de ajuste estructural. Se han celebrado seminarios nacionales y regionales bajo los auspicios de la OIT, en los que se han señalado las prioridades de las organizaciones sindicales y patronales y la necesidad de que los países que han emprendido procesos de ajuste estructural creen instituciones tripartitas que permitan a los agentes sociales participar en negociaciones sobre las políticas de ajuste estructural.

74. Las instituciones de Bretton Woods han propiciado una mayor apertura que permita la participación de la sociedad civil y de los agentes sociales en el diálogo sobre las directrices para el ajuste estructural. Las recientes declaraciones sobre políticas hechas por el Director Gerente del Fondo Monetario Internacional y el Primer Vicepresidente de Economía del Desarrollo del Banco Mundial reflejan estas preocupaciones; en diversos países se ha establecido una colaboración fructífera con representantes de las instituciones de Bretton Woods. No obstante, sigue siendo necesario una mayor sensibilización ante los efectos sociales de la reforma económica para los que, en las instituciones financieras tanto internacionales como bilaterales, propugnan y aplican programas de ajuste estructural, lo que se complica por el hecho de que en muchos países el debate sobre el ajuste lo canalizan los ministerios de economía y hacienda, que suelen tener muy poco contacto o intercambios de ideas con el Ministerio de Trabajo y otros ministerios relacionados con los asuntos sociales. Por lo tanto, es necesario aumentar la capacidad de los ministerios responsables de los sectores sociales para el diálogo sobre el ajuste estructural en el seno del gobierno.

75. En lo que respecta al contenido de empleo del ajuste estructural, se han emprendido diversos estudios sobre África, América Latina y Asia, y también Europa oriental, que hacen hincapié en la necesidad de medidas proactivas con respecto a las políticas fiscales, de inversiones, industriales y relacionadas con el comercio para aumentar el coeficiente de empleo del ajuste estructural. En lo que se refiere a la disminución de los servicios sociales y otros efectos sociales del ajuste estructural, la OIT, al propugnar los programas de utilización de mucha mano de obra, ha continuado mejorando la situación de los trabajadores afectados por los programas de ajuste estructural. Se ha prestado especial atención a las mujeres, que suelen ser las primeras víctimas de los procesos de reforma económica en gran escala a causa de su función dual de generadora de ingresos y encargada del hogar. En épocas de crisis, cuando la infraestructura educativa y sanitaria empeora y, por consiguiente, la familia exige más atención, se suele recurrir a las mujeres para que complementen los ingresos en caída de la familia y para atender a los hijos.

76. En abril de 1998, la OIT organizó en Dakar una reunión subregional sobre las reformas económicas, el empleo y la función de los agentes sociales. En la reunión participaron organizaciones sindicales y patronales y representantes de los ministerios de trabajo y hacienda y del sector académico. Los participantes estudiaron las repercusiones de las reformas económicas sobre las cuestiones relacionadas con el trabajo y debatieron la forma en que la participación de los agentes sociales y la sociedad civil podrían transformar el proceso de reforma en un proceso sostenible que desembocase en una mejor distribución de sus frutos.

### **Noveno compromiso. Asignar recursos para el desarrollo social**

77. En su 37º período de sesiones la Comisión de Desarrollo Social reiteró la necesidad de aumentar la base de recursos para el desarrollo social en los planos nacional e internacional, así como la eficiencia en la utilización de los fondos disponibles. Se reconoció que la insuficiencia de fondos para los proyectos de desarrollo social era un impedimento para lograr una integración cabal de los objetivos económicos y sociales. Ante las graves restricciones presupuestarias de muchos países en desarrollo y economías en transición, agravadas por

la crisis financiera mundial, las medidas encaminadas a mejorar la financiación del sector social deben ser contempladas en el contexto de una serie de demandas antagónicas para los tesoros nacionales.

78. La Comisión también subrayó que el mejoramiento de la financiación para el desarrollo social exige un firme compromiso político de la comunidad internacional, así como medidas específicas para movilizar recursos humanos y financieros. Además de la movilización de recursos financieros locales e internacionales, la aplicación efectiva se debe basar en un criterio estratégico amplio, que incluya una identificación clara de las capacidades y limitaciones en los planos nacional e internacional. En muchos países, en particular los de bajos ingresos, existe una necesidad evidente de fortalecer la capacidad institucional para aplicar los programas de asistencia. En el contexto nacional, con frecuencia es de crucial importancia lograr un compromiso nacional general para alcanzar objetivos socioeconómicos más elevados a fin de que los objetivos de erradicación de la pobreza, entre otros, se concreten en actividades nacionales. La utilización efectiva de los recursos, junto con una evaluación de la capacidad de los interesados directos en el proceso de desarrollo, ayudará a abordar los retos que plantean la situación fiscal desfavorable y las deficiencias presupuestarias que muchos países han venido experimentando. Por ejemplo, una nueva forma de aprovechar mejor los limitados recursos para el desarrollo es adoptar tecnologías que requieren gran densidad de mano de obra para las inversiones de infraestructura. La aplicación de programas de investigación y operacionales en los países en desarrollo demuestran que diversos tipos de infraestructura básica, que con frecuencia benefician directamente a los pobres, se prestan a la aplicación de métodos de gran índice de mano de obra y pueden aplicarse de forma rentable y con un alto grado de calidad. Por consiguiente, esas políticas aumentan los efectos sobre el empleo y sobre el alivio de la pobreza en el marco de las limitaciones de los recursos disponibles.

79. La disponibilidad de fondos suficientes para el desarrollo social sigue siendo una cuestión crítica. La comunidad internacional tiene sumo interés en prestar asistencia a los países en desarrollo para reducir la escala de la pobreza y las privaciones mediante la cooperación para el desarrollo. En particular, los donantes deben adoptar medidas urgentes para mejorar la situación socioeconómica en los países en desarrollo más pobres. Ante la reducción de las corrientes de asistencia, la caída de los precios de los productos básicos y la disminución de los ingresos por concepto de exportaciones, estos países tienen acceso limitado a los recursos financieros del sector privado. Además, a raíz de la crisis financiera los inversionistas del sector privado exigen mayores beneficios para prestar dinero a muchos países en desarrollo, debido a los mayores riesgos que perciben, creando de esa forma más limitaciones financieras para el crecimiento.

80. Como se señala en el documento E/CN.5/1994/4, la asistencia oficial para el desarrollo ha sido una importante fuente de recursos para apoyar el desarrollo social en los países beneficiarios. Asimismo, en el informe se proporcionaron algunas estimaciones preliminares de las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo de los países donantes a los países beneficiarios en 1997. Los datos estadísticos actualizados dados a conocer en febrero de 1999 por el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE demuestran que desde 1992, las corrientes generales de asistencia para el desarrollo han descendido más del 20% en valores reales. El volumen de la asistencia oficial para el desarrollo medido como porcentaje del producto nacional bruto (PNB) ha disminuido del nivel histórico del 0,33% del producto nacional combinado de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (hasta 1992) a un nivel sin precedentes del 0,22% en 1997<sup>22</sup>. Tres países nórdicos (Dinamarca, Noruega y Suecia) y los Países Bajos siguen siendo particularmente generosos, ya que son los únicos

---

<sup>22</sup> Véase OCDE, op. cit.

cuatro países donantes cuya participación supera el objetivo del 0,7% fijado por las Naciones Unidas. En el otro extremo de la escala, en la actualidad, la asistencia oficial para el desarrollo prestada por los Estados Unidos es inferior al 0,1% del PNB del país, la proporción más baja entre los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo. Si bien el porcentaje de asistencia asignado por los Estados miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo a los países con grandes necesidades sigue siendo casi constante, la disminución del volumen total de la asistencia en dólares refleja una reducción del volumen de los fondos transferidos a los países con mayores necesidades. Sin embargo, según las estimaciones del Comité de Asistencia para el Desarrollo el volumen menor en dólares parece estar mejor dirigido hacia la consecución de los objetivos en los sectores sociales como la educación, la salud o los recursos hídricos<sup>23</sup>.

81. La continuación de las tendencias negativas actuales obstaculiza los programas de ajuste y reforma, incluidos los programas sociales, en un gran número de países de bajos ingresos<sup>24</sup>. En su 37º período de sesiones la Comisión reiteró que el logro del objetivo acordado de destinar el 0,7% del PNB a la asistencia oficial para el desarrollo, así como el 0,15% del PNB en el caso de los países menos adelantados, son requisitos importantes para movilizar recursos para el desarrollo social en los países en desarrollo. Los países donantes que han cumplido con el objetivo del 0,15% acordado tratarán de alcanzar el 0,20%. En los últimos meses, varios países desarrollados anunciaron su intención de aumentar la proporción de su PNB que destinan a la asistencia oficial para el desarrollo.

82. Los problemas de la deuda externa siguen constituyendo una de las limitaciones más graves para el desarrollo social de muchos países en desarrollo, en particular los menos adelantados. La preocupación por la crisis de la deuda y sus consecuencias han llevado a las autoridades del Canadá, Francia, Alemania, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América a proponer nuevas medidas relativas a la deuda de los países pobres. En la reunión del Grupo de los Siete/Ocho que se celebrará en el verano de 1999 en Colonia (Alemania) se examinarán esas Iniciativas.

83. Al tiempo que la capacidad de pago de muchos de esos países se ha deteriorado, las cuestiones generales de la financiación del desarrollo han adquirido más prioridad en el programa internacional. La Asamblea General, en su resolución 52/179 decidió examinar en su quincuagésimo cuarto período de sesiones la cuestión de convocar, a más tardar en el año 2001, una cumbre, una conferencia internacional, un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General u otro foro intergubernamental e internacional de alto nivel apropiado sobre la financiación del desarrollo, con miras a promover la asociación mundial para el desarrollo. Se ha creado un grupo de trabajo especial de composición abierta para preparar esa reunión.

84. En el 37º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social se acordaron conclusiones sobre la cuestión de los “servicios sociales para todos” en las que también se subrayó la necesidad de buscar algunos criterios nuevos para movilizar recursos para el desarrollo social. Los asociados en la cooperación para el desarrollo siguen examinando ampliamente la Iniciativa 20/20, uno de los instrumentos para reducir la pobreza. A la vez que instaron a que se hiciera un análisis crítico de la contribución de la Iniciativa 20/20 a la promoción de los servicios sociales básicos, las partes interesadas también subrayaron que la iniciativa se presta a la adopción de medidas conjuntas de donantes y beneficiarios de la asistencia en una forma muy visible, equiparando los recursos locales con una suma

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup> Véase “World economic situation and prospects for 1999” informe conjunto del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales y la UNCTAD, Nueva York, 1999.

equivalente de recursos financieros externos. A este respecto, la Comisión reafirmó la importancia de que los países desarrollados y en desarrollo interesados asuman un compromiso mutuo. También se subrayó que la Asamblea General, en su período extraordinario de sesiones, deberá examinar los informes presentados por el Banco Mundial, el PNUD, el UNICEF, el FNUAP, el Comité de Asistencia para el Desarrollo y otras organizaciones multilaterales sobre las diversas dimensiones de la aplicación de la Iniciativa 20/20. Además de la cuestión económica, existe un vínculo visible entre la prestación de servicios sociales básicos y las cuestiones de derechos humanos, en particular en el contexto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El esfuerzo conjunto de los organismos públicos, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil para promover la Iniciativa 20/20 puede ser particularmente importante en la prestación de servicios sociales. Es necesario contar con un esfuerzo coordinado, no sólo para garantizar la financiación básica sino también para estudiar los efectos sociales, fijar normas y evaluar los programas aplicados.

85. La cuestión de los recursos para el desarrollo social ha adquirido importancia en los países de la ex Unión Soviética y de Europa oriental, donde el abrumador cambio económico y político ha demostrado ser difícil, sino traumático, causando dificultades anteriormente desconocidas a vastos sectores de la población. El surgimiento de la pobreza persistente (en el decenio de 1990, según estimaciones del PNUD, el número de personas pobres aumentó en esos países en más de 150 millones<sup>25</sup>) y la difícil situación de esos “nuevos pobres” han pasado a ser cuestiones de profunda preocupación. Si bien el establecimiento de nuevos mecanismos de protección social mejor adaptados a las necesidades de la economía de mercado es una tarea crítica en el proceso de transición, no se pueden dejar de lado los aspectos financieros y técnicos de la asistencia en ese contexto.

### **Décimo compromiso. Cooperación internacional para el desarrollo social**

86. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social fue un acontecimiento singular para la colaboración internacional en la esfera del desarrollo social, que ha puesto de relieve el reconocimiento de que el desarrollo social forma parte de la política local e internacional y que todos los programas y proyectos económicos tienen dimensiones sociales. En el 37º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social se reafirmó la importancia de una aplicación integrada y amplia de los compromisos formulados por la Cumbre.

87. Si bien la movilización de recursos para el desarrollo social ha sido parte integral de la cooperación internacional en esta esfera, el marco y el alcance de las medidas conjuntas es mucho más amplio. En la Declaración y el Programa de Acción de la Cumbre se pide una mejor coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas, incluida la asistencia y la cooperación técnicas así como la promoción de medidas de fomento de la capacidad a diversos niveles. Las Naciones Unidas también han progresado en el mejoramiento de la capacidad del sistema de recopilar y analizar información y elaborar indicadores de desarrollo social<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Véase el informe del PNUD “Poverty in transition?” a la Dirección Regional de Europa y la Comunidad de Estados Independientes, Nueva York, 1998.

<sup>26</sup> De conformidad con la decisión 1998/290 del Consejo Económico y Social, de 31 de julio de 1998, la División de Estadística de las Naciones Unidas ha preparado un informe sobre armonización y racionalización de los indicadores del desarrollo que será presentado al Consejo en una reunión oficiosa sobre los indicadores del desarrollo que se celebrará el 10 y 11 de mayo de 1999.

88. Habida cuenta de que la comunidad internacional ha reconocido la repercusión del entorno económico internacional en la consecución de los objetivos de desarrollo social, las medidas acordadas y coordinadas mutuamente para mejorar el funcionamiento de la economía mundial tienen connotaciones sociales evidentes. Por ejemplo, una tasa más baja de inflación no sólo es un objetivo monetario importante sino, en cierta medida también, un objetivo social en tanto beneficia a los grupos de menores ingresos de la población. Por otra parte, el exceso de concentración en alcanzar una baja tasa de inflación puede contrarrestar los efectos de las medidas para estimular la demanda y aumentar el empleo. En un sentido más amplio, es crucial para todos los países lograr un entorno local estable y firme ya que aumenta la eficacia de las disposiciones adoptadas en los planos nacional e internacional para superar la pobreza, aumentar el empleo y mejorar la integración social.

89. En la reunión celebrada en febrero de 1999 en Alemania por los ministros de economía y los directores de los bancos centrales del Grupo de los Siete/Ocho países industrializados, conjuntamente con el Director Ejecutivo del FMI y el Presidente del Banco Central Europeo, se advirtió acerca del empeoramiento de las condiciones del mercado en algunas regiones y se determinó que la perspectiva de crecimiento económico era menos favorable que en el otoño de 1998. Tras comprometerse a aplicar una estrategia interna para lograr un crecimiento más equilibrado, reducir los desequilibrios y apoyar la recuperación de las nuevas economías de mercado, el Grupo también se comprometió a cooperar firmemente para promover la estabilidad del sistema monetario internacional y anunció el establecimiento de un foro de estabilidad financiera para ayudar a prevenir futuras crisis mundiales. El foro, integrado por 35 participantes, incluidos los órganos normativos internacionales, actuaría como sistema de alerta temprana fortaleciendo los acuerdos existentes para la supervisión y vigilancia del sistema financiero internacional. El Grupo expresó la esperanza de alcanzar un acuerdo sobre el alivio de la deuda para los países altamente endeudados más pobres en la cumbre que celebrará en Colonia en junio de 1999.

90. La Conferencia de Ministros de Trabajo del Grupo de los Ocho, celebrada en Washington, D. C., el 24 y el 26 de febrero de 1999 (véase el párrafo 33 *supra*) estuvo dedicada al tema "Políticas laborales en una economía mundial en rápida evolución". Los participantes estuvieron de acuerdo en que era necesario utilizar mejor las organizaciones internacionales para ayudar a establecer las instituciones del mercado laboral y las fuertes redes de seguridad social necesarias para aumentar el crecimiento y el empleo y mejorar la cohesión social. En la Conferencia también se subrayó que la mundialización brinda grandes oportunidades pero al mismo tiempo trae aparejados riesgos para los trabajadores y desafíos para los encargados de formular políticas.

91. La solución de problemas específicos a menudo exige el fortalecimiento de la cooperación regional en cuestiones sociales y económicas, incluido el mejoramiento de las estructuras de cooperación y el aumento de la eficacia de la gestión. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, un ejemplo reciente es la reunión de coordinación interinstitucional regional de la Comisión Económica para Europa, que presidió la Vicesecretaria General y a la que asistieron los jefes de las oficinas regionales de los organismos en Europa. En la reunión se subrayó la necesidad de establecer un mecanismo que facilite una evaluación general común de las tendencias y necesidades prioritarias para prestar asistencia en la región. Ello facilitaría los ajustes en la definición de los objetivos por las diversas organizaciones con miras a mejorar la sinergia y promover una cooperación interinstitucional más estrecha en el plano nacional. Se ha previsto celebrar segundas reuniones regionales de seguimiento en las regiones de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el último trimestre de 1999 y en el primer trimestre de 2000, respectivamente. En diciembre de 1998 y en marzo

de 1999 la Comisión Económica y Social para Asia Occidental y la Comisión Económica para África celebraron reuniones regionales y subregionales.

92. Cuatro años después de la Conferencia de Copenhague, el aumento de la colaboración de los diversos agentes y el surgimiento de nuevas asociaciones son una de las características más destacadas e importantes de la cooperación para el desarrollo social. Si bien las medidas coherentes y específicas de los gobiernos siguen siendo un elemento integral del marco del desarrollo social, la participación de la sociedad civil y el sector privado es muy beneficiosa para lograr objetivos sociales concretos y el desarrollo equitativo. El fortalecimiento de las instituciones sociales también es un elemento esencial del fomento de la capacidad en los planos local e internacional. El establecimiento de nuevas asociaciones en los planos nacional e internacional permite mejorar el diseño, la aplicación y la evaluación de los programas sociales, así como identificar nuevas esferas de cooperación.

### **III. Conclusión**

93. Como se recordará, la Comisión, en su período de sesiones de organización celebrado en mayo de 1998, pidió al Secretario General que le presentara, en su segundo período de sesiones sustantivo que se celebraría en abril de 2000, un documento amplio en el que se evaluara el nivel general de aplicación de los resultados de la Cumbre, incluida la determinación de dificultades, obstáculos y logros, y las lecciones aprendidas, así como recomendaciones sobre medidas e iniciativas ulteriores en los planos nacional e internacional

94. Con el fin de prestar asistencia al Secretario General en la preparación de este informe, la Comisión pidió también al Secretario General que formulara directrices generales y una estructura y un marco común para la presentación de informes nacionales sobre los progresos alcanzados y los obstáculos encontrados, y que invitara a los gobiernos a suministrar información. El Secretario General preparó esas directrices y las envió a los gobiernos en octubre de 1998, con un plazo para enviar las respuestas hasta el 30 de junio de 1999. El Secretario General desea invitar a los gobiernos a que envíen sus respuestas lo antes posible para que la Secretaría pueda terminar de preparar el informe a tiempo para su examen por la Comisión en su segundo período de sesiones.

---