



Consejo Económico y Social

Distr. general
16 de diciembre de 1998
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social

37º período de sesiones

9 a 19 febrero de 1999

Tema 3 a) ii) del programa provisional*

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: tema prioritario: Iniciación del examen general de la aplicación de los resultados de la Cumbre

Iniciativas ulteriores para la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

Informe del Secretario General

Resumen

En el marco de su examen de la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y de conformidad con su programa de trabajo multianual y el programa de su 37º período de sesiones, aprobado por el Consejo Económico y Social en su decisión 1998/226 de 28 de julio de 1998, la Comisión de Desarrollo Social examinará en 1999 dos temas prioritarios, a saber, "Servicios sociales para todos" e "Iniciación del examen general de la aplicación de los resultados de la Cumbre". El presente informe, que la Comisión ha de examinar en relación con el segundo tema prioritario, contiene propuestas sobre las iniciativas ulteriores que se han de estudiar en el 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 relación con este tema, también se presenta a la Comisión un informe separado sobre la evaluación preliminar de la aplicación de los resultados de la Cumbre (E/CN.5/1999/4).

El informe tiene tres secciones principales. En la introducción se indican los criterios para la selección de las cuestiones incluidas. En las secciones I a X se describen cuestiones que podrían examinarse en relación con cada uno de los 10 compromisos adquiridos en Copenhague. En la conclusión del informe se destaca el carácter preliminar de esas propuestas y además la importante necesidad actual de establecer prioridades y disponer la formulación detallada de unas pocas iniciativas concretas.

* E/CN.5/1999/1.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Introducción	1-9	3
I. Un entorno propicio para el desarrollo social	10-21	4
II. Erradicación de la pobreza	22-31	5
III. Empleo	32-53	7
IV. Integración social	54-63	9
V. Igualdad y equidad entre mujeres y hombres	64-67	11
VI. Acceso universal y equitativo a buenos servicios de salud y educación	68-73	11
VII. Aceleración del desarrollo de África y de los países menos adelantados	74-77	12
VIII. Necesidad de que los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social	78-80	13
IX. Asignación de mayores recursos al desarrollo social	81-87	13
X. Cumplimiento de los compromisos y reforma institucional	88-91	14
XI. Conclusión	92	15

Introducción

1. La celebración de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social con la asistencia de 117 Jefes de Estado o de Gobierno y de representantes de otros 69 Estados fue una magnífica expresión mundial del interés en los objetivos sociales, que se expresaron en función de los tres objetivos centrales de erradicación de la pobreza, empleo total e integración social y en el proceso preparatorio se tradujeron en los 10 compromisos convenidos en la Cumbre¹.

2. Desde la celebración de la Cumbre, los gobiernos y las organizaciones internacionales han respondido en diversas formas estratégicas y concretas a los 10 compromisos y al Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social² convenidos en Copenhague. Ha aumentado notablemente la atención que se presta a las cuestiones sociales en muchos países y en la mayor parte de las organizaciones internacionales, se han adoptado iniciativas y las políticas han evolucionado en formas que contribuyen al progreso hacia el logro de los objetivos de la Cumbre.

3. En los diversos países hay grandes diferencias en el grado de aplicación y en la capacidad para ello. El período transcurrido desde la celebración de la Cumbre ha sido relativamente corto y últimamente han empeorado para muchos países las circunstancias externas. En consecuencia, en el mejor de los casos, el proceso de avance hacia el logro de los objetivos de la Cumbre apenas puede haber empezado. Cuando ha habido cambios en las estrategias y las políticas, es muy pronto para que se hayan logrado resultados considerables y cuantificables. En el informe del Secretario General sobre la evaluación preliminar de la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (E/CN.5/1999/4) figura un resumen de un estudio de los datos disponibles que indica que sigue aumentando el número absoluto de personas de todo el mundo que viven en la pobreza; que el número de personas registradas oficialmente como desempleadas sigue siendo alto; que el número de personas insuficientemente empleadas es enorme y sigue aumentando; y que la desintegración social se intensifica en algunos países.

4. En consecuencia, la necesidad de prestar gran atención a esos problemas sigue siendo igual o mayor que cuando se celebró la Cumbre. Para dedicarse seriamente a esa labor es preciso renovar el interés no sólo en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social³ y en el Programa de Acción sino también en la búsqueda de otras formas más efectivas de aplicarlas.

5. El período ordinario de sesiones de la Asamblea General se ha de celebrar en Ginebra del 26 al 30 de junio de

2000 y su proceso preparatorio constituye una oportunidad bien recibida de compartir y comparar experiencias, aprovechar lo aprendido en la aplicación de las políticas y programas de otros países, fortalecer la dedicación, alentar una acción más efectiva y determinar otros medios concretos de cumplir los 10 compromisos. El hecho de que el período extraordinario de sesiones se celebre en el año del milenio será un incentivo adicional para tratar esas cuestiones sociales básicas desde un punto de vista de largo plazo y para preparar estrategias adecuadas para la primera parte del siglo próximo.

6. Entre los objetivos del período extraordinario de sesiones determinados por la Asamblea General figuran tanto la evaluación de la eficacia de la aplicación de la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción, aprobados en la Cumbre, como la adopción de iniciativas ulteriores para el cumplimiento de los compromisos. En su período de sesiones de organización, celebrado en 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 convino en que el marco del examen en el período extraordinario de sesiones estuviese constituido por los 10 compromisos adquiridos en Copenhague. Se habrán de adoptar iniciativas en relación con cada uno de esos compromisos. El 37º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social constituye la primera oportunidad oficial de debatir las cuestiones que habrán de examinarse en el período extraordinario de sesiones; y el presente informe contiene el primer examen de las cuestiones que podrían debatirse en el período extraordinario de sesiones.

7. La formulación de nuevos medios concretos e innovadores de fortalecer y ampliar la aplicación de los compromisos y planes de la Cumbre es una labor exigente. El primer paso consiste en decidir qué cuestiones requieren atención más urgente. En consecuencia, este informe se concentra en la determinación de cuestiones adecuadas para su inclusión en el programa del período extraordinario de sesiones. También se formulan unas cuantas observaciones sobre las posibles iniciativas conexas.

8. Para la selección de las cuestiones que se han de incluir en el programa del período extraordinario de sesiones habrá que considerar:

- La importancia de la cuestión en cuanto a su relación con uno o más de los compromisos;
- Si la cuestión se incluyó en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social o en el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social;
- Si se dispone de medios para ocuparse de la cuestión;

- La importancia de una propuesta relativa a una cuestión como contribución al cumplimiento de uno de los compromisos o como medio de superar un obstáculo a dicho cumplimiento;
- Cuán concreta es la propuesta. En su período de sesiones de organización, el Comité Preparatorio convino en que el período extraordinario de sesiones simplemente reafirmaría la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción y de esa manera se evitaría la renegociación del texto. En consecuencia, el período extraordinario de sesiones brindará la oportunidad de concentrarse totalmente en nuevas iniciativas para la aplicación;
- La pertinencia de una propuesta a los compromisos. No obstante, esta limitación deja mucha amplitud porque los compromisos incluyen el establecimiento de un entorno favorable al desarrollo social y eso abarca muchas cuestiones económicas, políticas e institucionales, además de las directamente sociales, que en cualquier caso constituyen por sí mismas una categoría amplia;
- La viabilidad de la propuesta. La evaluación de la viabilidad es complicada porque tiene varias dimensiones, entre ellas, la política, la institucional, la administrativa y la financiera, y esas características varían notablemente entre los países. En consecuencia, no sería acertado excluir desde el comienzo ideas interesantes únicamente por su aparente complejidad. Habrá oportunidad de evaluar la viabilidad a medida que avance el proceso de preparación.

9. A partir de fuentes tales como las declaraciones de las delegaciones en el período de sesiones de organización, en la Comisión de Desarrollo Social, en el Consejo Económico y Social y en la Asamblea General, especialmente durante el debate sobre el seguimiento de la Cumbre; el material publicado por organizaciones no gubernamentales; y las publicaciones recientes, se han determinado las siguientes posibilidades para el examen. Las cuestiones se describen en relación con el compromiso al que más correspondan.

I. Un entorno propicio para el desarrollo social

10. Para un desarrollo social y económico armonioso y equitativo se requieren tanto sistemas democráticos oficiales como instituciones y mecanismos de participación. Entre las condiciones necesarias figuran la existencia de un mecanismo de elecciones libres y limpias y de oportunidades para

que los diversos grupos expresen sus opiniones, éstas sean tenidas en cuenta y se concierten acuerdos equitativos. Como ha demostrado la experiencia de muchas democracias nuevas, las elecciones libres y limpias son sólo un elemento, si bien fundamental, de una sociedad democrática. Otros elementos imprescindibles son la presencia de sistemas legislativos y judiciales que funcionen adecuadamente, el respeto a los derechos políticos, económicos y sociales, medios de comunicación independientes, el uso de normas jurídicas, y reglas predecibles para la adopción de decisiones y el arreglo de controversias. Esos elementos son fundamentales para la existencia de una sociedad abierta y la correspondiente democracia participativa.

11. Durante el proceso preparatorio podría muy bien examinarse la experiencia adquirida en varios mecanismos de participación, con miras a recomendar posibilidades adicionales. El principio de la subsidiariedad está ampliamente aceptado y supone que los problemas se resuelvan en el plano más adecuado, lo que requiere que se preste atención no sólo al gobierno nacional sino también al gobierno local y a la gobernabilidad internacional.

12. La interdependencia económica y social ha seguido aumentando desde que se celebró la Cumbre; de modo que sería lógico que en el programa del período extraordinario de sesiones se incluyese la cuestión de las repercusiones de la mundialización en la política social. La cuestión tiene tanto dimensiones analíticas como de prescripción y, como se ha hablado mucho de las primeras, correspondería que el período extraordinario de sesiones se concentrase en las respuestas normativas nacionales e internacionales.

13. La conciencia de la mundialización, el interés en ella y aún la preocupación que causa se han intensificado considerablemente desde la celebración de la Cumbre, uno de cuyos logros importantes fue el reconocimiento de que los países no pueden alcanzar aisladamente las metas sociales, peor aún hacer frente por sí solos a las consecuencias de la creciente integración internacional. El aumento de la integración mundial ha hecho que el desarrollo social y económico exija una mayor cooperación internacional. Se precisan varias respuestas.

14. Primero y más importante es el reconocimiento de que, pese a la mundialización, los gobiernos tienen todavía considerable poder. En la Cumbre, el debate sobre la política nacional se basó en ese hecho, y lo mismo debe hacerse en el período extraordinario de sesiones.

15. En segundo lugar, los países pueden actuar conjuntamente y así tener más eficacia en la reducción de las amenazas de perturbación internacional, inestabilidad, ineficiencia e iniquidad. Es preciso que una mayor proporción de las

normas y la infraestructura del intercambio internacional se establezca o determine mediante el trabajo conjunto de los países. Para que sean eficaces, deben ser universales las normas y estructuras en esferas tales como las de comercio y finanzas, comunicaciones y viajes, y algunos aspectos de los servicios de salud, la política social y la prevención de delito. Hay que ampliar y fortalecer las normas y los patrones mundiales y aumentar la gama de bienes públicos mundiales. Los compromisos y partes del Programa de Acción de la Cumbre son ejemplos de la labor internacional de establecimiento de normas. En el período extraordinario de sesiones debe prestarse gran atención a esas actividades internacionales de cooperación.

16. En tercer lugar, es preciso actuar cuidadosamente en cuanto a la preparación, la ordenación, el ritmo y el alcance de la liberalización. A raíz de la crisis financiera de Asia, ahora es más claro que nunca que el costo de las deficiencias tanto de la política interna como de la estructura institucional y normativa internacional ha sido muy alto para algunos países ya que, si bien elementos importantes de la crisis han sido resultado de estructuras, instituciones y políticas internas, la inestabilidad y el desorden de los mercados financieros internacionales constituye un grave obstáculo para el desarrollo social. Tal vez proceda examinar esta cuestión en el período extraordinario de sesiones y formular recomendaciones, quizás incluyendo objetivos, directrices y principios que podrían tener importancia fundamental como contribuciones a las actividades de la Asamblea General relativas a la financiación para el desarrollo.

17. Desde la celebración de la Cumbre, las empresas y los gobiernos han prestado mucha más atención a la responsabilidad social del sector comercial. Ha sido considerable la actividad en cuanto a una formulación más detallada de objetivos, principios y políticas. Tal vez convenga que en el período extraordinario de sesiones se examine sistemáticamente este aspecto y se trate de establecer directrices básicas de aplicación mundial.

18. Desde la celebración de la Cumbre, ha aumentado la preocupación acerca de las desigualdades e ineficiencias causadas por la corrupción. Cada vez hay mayor conciencia de las injusticias y perturbaciones derivadas de la corrupción. También se reconoce la complejidad de la corrupción y la diversidad de formas que puede adoptar, tanto en el plano nacional como en el internacional. Se ha progresado en varios contextos intergubernamentales en el establecimiento de un marco para desalentar la corrupción y en la adopción de desincentivos. Varias delegaciones han mencionado la posibilidad de ocuparse de este problema durante el proceso de preparación del período extraordinario de sesiones.

19. Uno de los problemas mencionados con más frecuencia por los delegados en el período de sesiones de organización para el examen en el período extraordinario es la normalización de los indicadores del desarrollo. Se está haciendo el trabajo preparatorio al respecto y los resultados se incluirán en uno de los documentos de antecedentes que se han de distribuir antes de la primera reunión del Comité Preparatorio, que se celebrará en mayo de 1999.

20. Se podría examinar la cuestión de la normas mínimas de política social, tal vez en forma de un código de práctica óptima de la política social. Es probable que esta sugerencia se formule en el período de sesiones de la Comisión.

21. Esta lista no incluye muchos elementos básicos del sistema internacional como el comercio o la inversión. Tampoco incluye el delito y los estupefacientes, que se examinaron en un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a la lucha conjunta contra el problema mundial de las drogas y celebrado en 1998. La razón es que la eficacia del período extraordinario de sesiones puede depender en parte de la concentración en un número limitado de temas. Evidentemente, uno de los criterios para la selección de los temas debe ser la existencia de oportunidades recientes de examinarlos, además en la posibilidad de progreso innovador. El comercio y la inversión, así como el delito y los estupefacientes, son temas sumamente amplios que se han debatido a fondo en otros foros y, en consecuencia, no se los incluye en estas propuestas.

II. Erradicación de la pobreza

22. El informe del Secretario General sobre la evaluación preliminar de la aplicación de los resultados de la Cumbre muestra el alcance mundial y la profundidad de la pobreza. Está clara la monstruosidad del número de personas que viven en condiciones de pobreza: aproximadamente una cuarta parte del género humano sufre graves privaciones y más de otra cuarta parte se encuentra al borde de sufrirlas. La pobreza es el problema moral más importante al que ha de hacerse frente en esta era.

23. El compromiso internacional para con la erradicación de la pobreza se manifiesta no solamente en la Declaración de Copenhague sino también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴ y en la Declaración sobre el derecho al desarrollo⁵. Todavía no se ha alcanzado la adopción universal del Pacto, y lograrla constituye un objetivo importante.

24. Ya se han realizado muchos trabajos por conducto del sistema de las Naciones Unidas sobre el tema de la erradica-

ción de la pobreza. De esto se hizo un breve resume brevemente en los informes presentados por el Secretario General a la Asamblea General sobre la erradicación de la pobreza (A/52/573 y A/53/329). Poco después de la Cumbre, el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) estableció cuatro grupos de tareas para preparar medidas coordinadas con respecto a los principales compromisos de todas las conferencias mundiales. La conclusión sobre la organización de este proceso en el ámbito del sistema de las Naciones Unidas se plasmó en una declaración de compromiso para con las medidas dirigidas a erradicar la pobreza que publicaron en junio de 1998 los jefes ejecutivos de todos los organismos de las Naciones Unidas. En la declaración se reafirmó que “la erradicación de la pobreza ... constituye un compromiso fundamental de la comunidad internacional y un objetivo central del sistema de las Naciones Unidas”.

25. Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas bosquejaron los elementos de una estrategia común y se comprometieron a que todos los organismos realizaran un esfuerzo concertado para erradicar la pobreza y también para desempeñar “una función de apoyo y catalítica en la movilización de la energía y los recursos de todos los agentes del desarrollo: los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil, los donantes y sobre todo los propios pobres — en la campaña contra la pobreza”.

26. El nuevo informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) titulado *Superar la pobreza humana*, que se publicó en octubre de 1998, proporciona nueva información que se ha reunido y compilado sobre las políticas nacionales para la reducción de la pobreza en los países en desarrollo y en transición. De los 130 países para los que se obtuvieron datos, 43 tienen planes nacionales de reducción de la pobreza y otros 35 tienen un claro componente de reducción de la pobreza en sus estrategias nacionales, económicas y sociales. Otros 40 están preparando planes. Los autores dicen que “los componentes más frecuentes de estos planes ... son un mayor acceso a los servicios sociales básicos y la creación de oportunidades de obtención de ingresos o de empleo, pero también otros importantes elementos como la promoción de la participación comunitaria y la conservación de los recursos naturales ... en términos generales, esta encuesta revela un interés mucho mayor que en el pasado por la planificación de las medidas contra la pobreza”.

27. Una cuestión que debe figurar en el programa del período extraordinario de sesiones es la estrategia nacional de reducción de la pobreza, que proporciona una oportunidad para aprovechar la experiencia obtenida por los países y los organismos internacionales desde la Cumbre. Una conclusión a la que evidentemente se podría llegar sería otra recomendación sobre el valor de la adopción de metas para la reducción

y erradicación de la pobreza apoyados por las estrategias nacionales. Este tema también podría servir de foro de debate sobre los obstáculos que se oponen a la preparación y aplicación de las estrategias contra la pobreza, a nivel nacional e internacional.

28. Aunque tienen que darse muchas condiciones para reducir rápidamente la pobreza, muchas de las cuales se exponen a continuación, una que puede influir considerablemente y a la que se ha prestado demasiada poca atención es el crédito, tanto a micronivel como para las pequeñas empresas. Un tema de debate es el de los medios adicionales para alentar planes de microcrédito.

29. Si bien el planteamiento más eficaz para con la reducción de la pobreza suele consistir en procurar permitir a los pobres alcanzar la autosuficiencia, otra expresión necesaria de compromiso con la estrategia de reducción de la pobreza es la redistribución. El grado de extensión de la pobreza mundial parece indicar que las políticas relativas a la redistribución deben tener un lugar en el período extraordinario de sesiones.

30. El margen para introducir, ampliar y fortalecer o reformar los sistemas de protección social es un tema importante de debate en muchos países, incluidos los más gravemente afectados por la crisis financiera. Convendría debatir las normas de protección social y las estrategias para la introducción y la gestión de la protección social. Un tema que suele dejarse de lado y que bien cabría examinar en esta esfera es el de los medios para mejorar la calidad de la gestión de los sistemas nacionales de protección social.

31. Para las economías en transición, el proceso de avance hacia una estructura de mercado ha resultado ser mucho más difícil y doloroso de lo que se pensaba inicialmente. Los estilos de transición varían considerablemente, y a algunos países les ha ido mejor que a otros en detener la reducción de la producción y proteger el bienestar de los ciudadanos. En la mayoría de las economías en transición se ha registrado un aumento considerable de la pobreza, incluida la pobreza infantil. Además, los desempleados y los “pobres que trabajan” han sido los más gravemente afectados. En muchas economías en transición han aparecido grupos importantes de personas afectadas por una pobreza persistente y privaciones múltiples. El aumento de la pobreza y la desigualdad está socavando el desarrollo social, en particular en muchos países de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y amenaza con dar al traste con los anteriores logros sociales y con poner en cuestión el apoyo de la población a las reformas económicas. Teniendo en cuenta el aumento de la pobreza y sus negativas dimensiones sociales y políticas, acaso en el período extraordinario de sesiones se desee examinar qué tipo de medidas nacionales, regionales e

internacionales pueden recomendarse para invertir las tendencias negativas.

III. Empleo

32. El aumento del empleo ha pasado a ser la mayor prioridad de la política económica y social nacional e internacional y contribuirá más que cualquier otro logro económico y social a aumentar la seguridad económica personal y nacional, a reducir el desperdicio, aumentar la eficiencia, mejorar la justicia y reducir la pobreza y fortalecer la integración social. La Comisión de Desarrollo Social, en su 35º período de sesiones celebrado en 1997, llegó a la conclusión de que “es imprescindible que todos los países y la comunidad internacional vuelvan a establecer como objetivo fundamental en sus políticas económicas y sociales el logro del empleo permanente, productivo, remunerado en forma justa y adecuada y elegido libremente”⁶.

33. Y sin embargo, en la mayoría de los países el desempleo y el subempleo son elevados. Por consiguiente, el crecimiento del empleo — de oportunidades de trabajo que genere ingresos — podría convertirse en el tema central del período extraordinario de sesiones. Una política económica y social centrada en el empleo no sólo aumenta las oportunidades de trabajo sino que alienta la iniciativa, reduce la pobreza y puede contribuir a reducir la dependencia de la beneficencia. Las conclusiones acordadas sobre empleo productivo y modo de vida sostenible adoptadas por la Comisión en su 35º período de sesiones en su resolución 32/2 indican algunas maneras de avanzar en esta dirección.

34. La Comisión reconoció que establecer metas y objetivos con un plazo determinado para aumentar el empleo y reducir el desempleo “constituiría un indicio claro de la mayor prioridad que debe asignarse al objetivo del empleo permanente para todos”⁷. En el pasado muchos países establecieron metas para reducir la inflación o para alcanzar el crecimiento económico, pero pocos de ellos las establecieron con el objetivo tan importante de aumentar el empleo y las relacionaron con estrategias para lograrlo.

35. Todo esto entraña reorientar y modificar las políticas macroeconómicas. Una de las cuestiones fundamentales para la Cumbre era la importancia de integrar más eficazmente la política económica y la social. Una de las principales esferas en las que esto resulta vital es la de la política macroeconómica. Podría convenir incrementar el debate internacional actual sobre cómo alcanzar un planteamiento equilibrado con respecto a la política macroeconómica, centrándose en cómo encarar simultáneamente los objetivos económicos y los sociales, como el pleno empleo y la estabilidad de los precios

y del desarrollo en su sentido más amplio, con inclusión tanto de un crecimiento económico eficaz como de una estrategia efectiva para aumentar la equidad. Los recientes cambios de énfasis de los principales países industrializados y de los dirigentes de la Unión Europea sugieren la posibilidad de emprender un nuevo rumbo. Algunos aspectos de la cuestión entran en el ámbito del aumento de la cooperación internacional.

36. Es posible establecer un equilibrio más complejo entre los objetivos económicos, que incluya perseguir la reducción simultánea del desempleo y de la inflación. Una de las ventajas de la globalización es que la intensificación de la competencia internacional elimina o disminuye la capacidad de las empresas para determinar los precios y, por consiguiente, reduce las presiones inflacionistas. Las reducciones de las afiliaciones a los sindicatos en algunos países, y los bajos niveles de afiliación en otros (tendencia lamentable, a juicio de mucho) también están disminuyendo las presiones para conseguir aumentos salariales. En esta situación, en que las tasas nacionales de inflación suelen ser menores que en ningún otro momento desde el comienzo del decenio de 1970, y en la que se ha reducido mucho la presión inflacionista, hay más ámbito para establecer políticas macroeconómicas que hagan hincapié en el empleo.

37. Un instrumento de política que combina la justicia con la responsabilidad económica pero que muchas veces se olvida consiste en promover planteamientos consensuales, justos, para con la determinación de los ingresos mediante negociaciones tripartitas de las políticas de precios e ingresos — a veces llamados pactos sociales — por los gobiernos, los sindicatos y las empresas. Se ha demostrado que este planteamiento aporta una contribución importante a la moderación del crecimiento salarial y la inflación, alentando el crecimiento del empleo y reduciendo los conflictos industriales en muchos países, entre ellos Australia, Austria, Irlanda, el Japón, los Países Bajos y los países escandinavos. Un aspecto esencial de estas políticas es la limitación equitativa de los ingresos: es difícil esperar que los asalariados acepten limitar sus ingresos si los ejecutivos reciben aumentos anuales masivos de su remuneración. Para impedir excesivas desigualdades de ingresos se puede recurrir a la estructura de incentivos de los sistemas impositivos.

38. Para muchos países en desarrollo, el problema principal es la estrategia de desarrollo: cómo fortalecer un desarrollo humano que genere empleo y aumente la productividad. Para la mayoría de los países en desarrollo, el desarrollo rural debe ser el elemento principal de la estrategia nacional de empleo. Los requisitos fundamentales son bien conocidos: el acceso a una educación primaria, secundaria, técnica y profesional de calidad; el mejoramiento de los arreglos de comercializa-

ción para los productos básicos primarios; la reforma de la tierra; la movilización del ahorro interno para la infraestructura, incluidas obras públicas de pequeña escala, y para la inversión privada; y la atracción de condiciones de inversión directa extranjera que garanticen beneficios a los países receptores.

39. Es muy viable utilizar políticas en todos los países que mejoren simultáneamente la eficiencia y la equidad. Como ejemplos de ésta cabe citar aumentar al máximo las oportunidades de establecer y ampliar las pequeñas empresas aumentando las facilidades de crédito, incluido el microcrédito, reduciendo las tasas de interés, mejorando la infraestructura y el acceso en condiciones de igualdad a productos tales como la tierra y los emplazamientos de las empresas, y aumentar la accesibilidad de la información y los servicios de asesoramiento. En muchos países, tanto en desarrollo como desarrollados, siguen imponiéndose restricciones innecesarias al sector no oficial y a otras pequeñas empresas.

40. Otro ejemplo importante de política que mejora la eficiencia y la equidad es el de las mejoras de los servicios sociales. En todos los países sigue habiendo demanda de servicios. Los servicios de educación, sanidad, bienestar e información deben ampliarse o mejorarse, se debe reducir la contaminación, gestionar mejor el medio ambiente y alentar las artes. A medida que aumentan los ingresos, también aumenta la proporción de éstos que la población desea gastar en servicios humanos. Crece la demanda de educación y formación, de mejoras en los accesos a los servicios sociales y de servicios para las personas de edad, los jóvenes y las familias en crisis, al igual que aumenta el interés en viajar y salir a comer fuera, los servicios financieros y de venta al por menor, los servicios profesionales personales y técnicos y la cultura y los deportes.

41. La disponibilidad equitativa del primer grupo de servicios sólo se puede garantizar si se proporcionan sobre todo a nivel público. En todos los países en desarrollo y en transición, incluso en muchos de los desarrollados, escasea considerablemente el suministro de estos bienes públicos. Los países bien podrían aspirar a alcanzar las mejores prácticas internacionales en cuanto a prestación de servicios para sus propias poblaciones, así como en cuanto a producción de bienes y servicios para la exportación, lo que sin duda requiere aumentar las oportunidades, en vez de reducirlas como consecuencia de la reestructuración.

42. Otro medio eficaz en cuanto a costos para aumentar la disponibilidad de servicios que requiere intensidad de mano de obra y, por consiguiente, crea empleo, consiste en aumentar el apoyo público a la comunidad no dedicada al lucro. El trabajo a parte parcial y voluntario puede ser especialmente importante para proporcionar servicios a grupos con necesi-

dades especiales. La prestación de apoyo básico por los gobiernos puede permitir proporcionar eficazmente determinados servicios a la comunidad recurriendo a combinaciones de trabajo a tiempo parcial y voluntario.

43. Se ha descubierto que diversos tipos de experiencia en cuanto a empleo y de programas de capacitación en el empleo constituyen un medio útil de aumentar la posibilidad de proporcionar empleo a las personas por largo tiempo desempleadas en diversos países. Entre la gran variedad de planes disponibles se cuentan algunos que entrañan subsidios salariales a los empleadores, otros a base de programas de capacitación a corto plazo y otros que consisten en proporcionar pequeños subsidios o préstamos en forma de capital a aspirantes a pequeños empresarios.

44. Se ha demostrado que la debilidad de las instituciones del mercado de trabajo en los países en desarrollo constituye un gran impedimento para hacer frente a las consecuencias sociales de las crisis económicas y a la creciente reestructuración relacionada con el aumento de la integración en la economía mundial. Por consiguiente, es importante fortalecer las organizaciones de trabajadores y empleadores, así como las instituciones de negociación colectiva y diálogo social. Esto producirá beneficios en forma de una mayor estabilidad social y una creciente capacidad para movilizar actividades de cooperación de amplia base para encarar los problemas de la reforma económica y de las consecuencias sociales de las crisis económicas. Al mismo tiempo, también será importante para fortalecer la capacidad de los organismos gubernamentales para diseñar y aplicar políticas activas del mercado de trabajo tales como creación directa de empleo, nueva formación y asistencia para la redistribución.

45. La Comisión reconoció que en la mayoría de los países en desarrollo el sector no oficial (no regulado) es una esfera importante de oportunidades de ingresos de baja productividad, es decir de medios de vida sostenibles. Por consiguiente, es fundamental aumentar la productividad en los sectores no oficiales, rural y urbano mediante un mejoramiento de la igualdad de acceso al crédito, las tierras fértiles, la infraestructura, los servicios sociales básicos tales como la educación, la capacitación y la sanidad, y la información y los servicios de divulgación.

46. Un requisito para el crecimiento tanto de las pequeñas empresas como del sector no oficial es una estructura normativa apropiada, que equilibre los intereses de cada sector de la comunidad con los de los pequeños empresarios innovadores. Cada país tiene que resolver el problema de encontrar este equilibrio, pero compartir las experiencias bien podría contribuir a establecer políticas más eficaces.

47. En la Reunión internacional de expertos sobre iniciativas innovadoras de empleo, a la que sirvió de anfitrión el Gobierno de Austria en febrero de 1998 (véase documento A/53/350, anexo) se recomendaron planteamientos innovadores para aumentar el empleo. El informe de la Reunión contiene algunas recomendaciones que acaso se deseen examinar en el período extraordinario de sesiones, tales como la reorganización del trabajo, incluida la reducción de las horas de trabajo; la eficacia de los pactos sociales en algunos países (asunto tratado anteriormente) y los subsidios al empleo para facilitar la vuelta al trabajo de quienes han estado desempleados por largo tiempo.

48. Pueden organizarse arreglos de trabajo flexible, concretamente de trabajo a tiempo parcial, de anualización del tiempo de trabajo y de distintas pautas de trabajo semanal y diario de manera que resulten aceptables tanto a los empleados como los empleadores, si se negocian de manera justa. Un cambio de las estructuras de la organización del trabajo, por ejemplo recurriendo a aumentar la contratación externa y la serie de servicios proporcionados por el mercado libre, puede aumentar las oportunidades de empleo, aunque también puede utilizarse mal, a fines de explotación.

49. Un acontecimiento particularmente importante fue la aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo, el 18 de junio de 1998, durante su 86ª reunión, de la declaración de principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los derechos fundamentales en el trabajo y sus medidas de seguimiento. Esta declaración constituye un paso adelante importante hacia el cumplimiento del compromiso 3A i) adoptado en Copenhague sobre asegurar trabajos de calidad y proteger los derechos y los intereses básicos de los trabajadores.

50. Toda estrategia general de empleo a nivel nacional también debe incluir una expresión explícita del derecho al empleo de las personas con discapacidad y de otros grupos en situación de desventaja, como las poblaciones indígenas, los migrantes y las minorías étnicas, así como programas para alentar su inclusión en la fuerza de trabajo. En los países que puedan permitírselo, los subsidios al empleo pueden constituir un método eficaz para apoyar la entrada en el empleo de los jóvenes y la vuelta al trabajo de los que han estado desempleados por largo tiempo. La necesidad de formación y la de conseguir experiencia laboral son algunas de las razones para que se preste apoyo público a ambos grupos.

51. En la Conferencia Mundial de Ministros responsables de la Juventud que tuvo lugar en Lisboa (Portugal) y en el tercer Foro Mundial de la Juventud del sistema de las Naciones Unidas, celebrado en Braga (Portugal), ambos en agosto de 1998, se debatieron estrategias para reducir el desempleo de los jóvenes; la declaración de Lisboa sobre políticas y

programas de la juventud⁸ y el Plan de Acción para la juventud de Braga⁹ constituyen útiles aportaciones al debate.

52. Algunos de los debates celebrados durante el Año Internacional de las Personas de Edad también constituyen un material útil. Cuestiones de importancia son las de la edad de jubilación, el trabajo a tiempo parcial para las personas de edad, la función empresarial entre las personas de edad y los arreglos de seguridad social y pensión.

53. En las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad¹⁰ se contemplan los objetivos de las oportunidades de empleo para esas personas. La incógnita es si existe algún otro medio innovador de alentar las normas sobre las que podría llegarse a un acuerdo en el período extraordinario de sesiones.

IV. Integración social

54. Las conclusiones convenidas sobre la promoción de la integración social y la participación de toda la gente, incluidos los grupos y personas desfavorecidos y vulnerables aprobadas por la Comisión de Desarrollo Social en su 36º período de sesiones¹¹, junto con el informe del Seminario de Expertos sobre la participación y la justicia social celebrado en Londres del 29 de septiembre al 3 de octubre de 1997 (E/CN.5/1997/4, anexo), el informe del Seminario de Expertos sobre medios de aumentar la protección social y reducir la vulnerabilidad, celebrado en la Sede de las Naciones Unidas del 10 al 14 de noviembre de 1997 (E/CN.5/1998/5, anexo) y el informe del Secretario General sobre la promoción de la integración social y la participación de toda la gente, incluidos los grupos y personas desfavorecidos y vulnerables (E/CN.5/1998/2) aportan una contribución sustancial al debate sobre la integración social del período extraordinario de sesiones. En la Cumbre se aceptó el objetivo de una "sociedad para todos".

55. Entre las cuestiones mencionadas en las conclusiones convenidas de la Comisión o en los debates celebrados en el período de sesiones de organización que podrían incluirse en el programa del período extraordinario de sesiones figuran la voluntad del Gobierno de procurar la integración social, la participación, los sistemas de justicia, la sociedad civil y las actividades voluntarias, la importancia del papel de la familia, el mayor acceso a la información y los medios de comunicación. Ya se mencionó anteriormente la importancia de la participación y de que el Gobierno procure la integración social.

56. Uno de los requisitos para que pueda haber una sociedad sostenible es que exista un consenso en el sentido de que

es justa. La población debe poder confiar en que en general imperará la justicia, lo que entraña la existencia de un estado de derecho y procedimientos judiciales justos y también la justicia social. La desigualdad en todas sus formas –política, socioeconómica y cultural– es uno de los principales obstáculos que impiden superar la exclusión social. La acción del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y otros grupos de la sociedad civil es tan importante como la del gobierno para superar la exclusión social y la pobreza y fortalecer la integración social. Ya se trate de establecer un programa de acción o de poner en práctica las decisiones adoptadas, reviste para los gobiernos especial interés y suma importancia forjar relaciones de cooperación con otros actores sociales. Por ejemplo, un ámbito en que la política oficial debe complementarse con la acción de muchos sectores de la sociedad civil es lo que se refiere al objetivo de lograr sociedades efectivamente multiculturales y socialmente justas.

57. Una sociedad civil robusta es un requisito básico de un sistema de gobierno participativo y de un desarrollo democrático efectivo. Para fortalecer la responsabilidad y la transparencia del gobierno también es importante que existan organizaciones comunitarias eficaces. La base del buen funcionamiento de una sociedad reside en una amplia variedad de instituciones no gubernamentales que actúen dentro de un sistema de gobierno democrático. Estas instituciones ayudan además a mantener un firme compromiso básico con el desarrollo democrático, el pluralismo político y la protección de las libertades individuales. Si bien la intervención del Estado es fundamental para superar la exclusión y promover la integración social, sus probabilidades de éxito son mayores cuando se asocia a la actividad de un conjunto de instituciones eficaces de la sociedad civil.

58. ¿Qué medidas concretas pueden adoptar los gobiernos y otros actores sociales para desarrollar una estrategia coherente y continua para superar la exclusión social en distintos ámbitos? ¿Cómo puede ampliarse el margen de maniobra de algunas instituciones de la sociedad civil como las organizaciones no gubernamentales, garantizando al mismo tiempo una cooperación eficiente con los organismos oficiales en ámbitos de interés social como la promoción del empleo y la erradicación de la pobreza?

59. El acceso a la información ha demostrado ser sumamente importante para establecer y mantener una cultura de participación a nivel nacional. Aunque no hay recetas fáciles para promover la participación y la integración social, el papel de la información es crucial para fomentar el diálogo y el debate político abierto. Una más amplia difusión de la información puede ayudar a los gobiernos y a todos los actores sociales a considerar qué se está haciendo y cuáles son

las prioridades inmediatas para el futuro. La eficacia de las políticas vigentes o propuestas en el ámbito social puede afirmarse mejor cuando participan efectivamente los posibles beneficiarios de los planes propuestos. Uno de los desafíos en este sentido es facilitar el acceso a la información que sirve para aumentar al máximo la participación y facilitar también su comprensión.

60. En muchos países las organizaciones de base comunitaria han servido para fortalecer las redes de reciprocidad y crear una atmósfera de confianza y apoyo mutuo. Actualmente se reconoce que este capital social es un pilar esencial de la sociedad, cuyo valor se hace particularmente evidente en caso de perturbaciones económicas o en circunstancias económicas difíciles. Para aumentar la productividad económica de la población, en particular en comunidades pobres urbanas, resulta tan importante promover la participación de la comunidad como promover la posibilidad de elección personal. Tal vez en el período extraordinario de sesiones se desee considerar qué políticas pueden recomendarse para lograr una participación más eficaz de la comunidad en el desarrollo social.

61. La existencia de medios de información libres, abiertos y profesionales cuya propiedad y control no estén concentrados en una sola mano es un factor crucial para que haya una efectiva participación social en el gobierno. La libertad de los medios de comunicación de masas, elemento fundamental y salvaguardia del desarrollo democrático, es indispensable para asegurar la diversidad y la igualdad de oportunidades. En un contexto democrático, en que existen estructuras jurídicas apropiadas que refuerzan el estado de derecho, la presencia de medios de comunicación libres ofrece incluso a los grupos más pequeños la posibilidad de definirse y estar representados y ofrece al mismo tiempo la posibilidad de un debate abierto, que es tan importante para la solución pacífica de los conflictos existentes o los posibles conflictos.

62. En algunos países es motivo de creciente preocupación a forma en que los medios de comunicación de masas pueden inducir a niños y jóvenes vulnerables a adoptar comportamientos antisociales y contrarrestar la influencia de la familia en la socialización de los niños. Recientemente, ha suscitado considerable preocupación el efecto de la tecnología de información y las comunicaciones internacionales en las percepciones y expectativas de la gente en el sentido de que pueden agravar el conflicto entre las expectativas y la realidad y entre los valores y roles sociales al exponer los contrastes entre las culturas de los países ricos y las oportunidades que ofrecen las sociedades menos prósperas.

63. En todos los países, las familias desempeñan una función crucial en la socialización de los jóvenes y en la formación de las relaciones de las cuales depende la cohesión

social. También son una de las principales fuentes de sostén de los miembros en situación de dependencia, ya sean jóvenes, ancianos o impedidos. En algunos países son el sostén principal o el único sostén posible. Como convino la Comisión en su 36º período de sesiones: “La familia es la unidad básica de la sociedad y como tal debe ser fortalecida. La familia tiene derecho a que se le preste amplio apoyo y protección”¹². ¿Hay otros medios de prestar ese apoyo que interese examinar en el período extraordinario de sesiones?

V. Igualdad y equidad entre mujeres y hombres

64. La igualdad entre los géneros es un problema de las sociedades en su conjunto. En vista de la magnitud de las repercusiones de la dimensión del género, la contribución más importante del período extraordinario de sesiones a la igualdad entre los géneros podría muy bien consistir en cerciorarse de que la cuestión se examine en relación con cada uno de los compromisos enumerados en la Declaración de Copenhague para garantizar, en otras palabras, la incorporación de esta dimensión. La dimensión del género es importante en todos los ámbitos de la sociedad y por cierto no sólo dentro de la familia, donde la relación entre hombres y mujeres es más íntima.

65. Los encargados de elaborar políticas tienen cada vez más claro que para corregir las desigualdades de género se requieren cambios sustanciales en la manera de formular las políticas, incluso en la elaboración de proyectos y programas, para lo cual concretamente es preciso identificar y reconocer los factores de género en el diseño de políticas y programas y en su ulterior ejecución. Sin embargo, como ocurre con todas las metas nacionales, la incorporación de la dimensión de género implica insistir en los resultados, aparte de los planes y las intenciones. Implica también cambios en las instituciones, en particular en los sistemas de enseñanza, en relación con las nuevas necesidades e inquietudes de la sociedad. El acceso universal de las niñas a la educación sigue teniendo importancia crucial en todos los países. Un tema del período extraordinario de sesiones será si se pueden fortalecer las metas y asignar nuevos recursos a esta necesidad esencial del desarrollo humano.

66. Pese a que se han logrado algunos adelantos, todavía hay discriminación por motivos de género en muchos países, en particular en todos los niveles de adopción de decisiones. Además, de no haber políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género, es prácticamente imposible aliviar la pobreza porque ésta tiene una importante dimensión de género en el sentido de que las causas y la experiencia de la

pobreza pueden ser distintas para las mujeres y los hombres. Si no se reconocen debidamente los factores de género, no pueden examinarse en forma adecuada las cuestiones relativas a una sociedad compasiva que atiende a los niños, los enfermos y los ancianos. En los países de altos ingresos, es imposible examinar estas cuestiones y la del trabajo pago y no remunerado sin hacer referencia al género. En los países en desarrollo, dos temas importantes que guardan relación con el género son el desarrollo rural y el microcrédito.

67. Puesto que también habrá un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General relativo al seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer a principios de junio del año 2000, lo que se debe determinar en la planificación del período extraordinario de sesiones sobre el seguimiento de la Cumbre es qué nuevas iniciativas concretas relacionadas con la igualdad de género sería más productivo examinar. El acceso universal de las niñas a la educación podría bien ser una de estas cuestiones, así como nuevas iniciativas relativas a la disponibilidad de crédito. Otra cuestión que podría convenir examinar es la acción afirmativa.

VI. Acceso universal y equitativo a buenos servicios de salud y educación

68. La prestación de servicios sociales adecuados es un requisito esencial para el desarrollo humano y el mejoramiento de la calidad de la vida, que a su vez están estrechamente relacionados con el crecimiento económico. Los beneficios del desarrollo humano en lo que respecta al aumento de la productividad y el ingreso están ampliamente reconocidos y resulta claro, desde el punto de vista intuitivo y empírico, que el conjunto de la sociedad se beneficia enormemente cuando todos tienen acceso a la educación y la salud. En cambio, cuando se recortan los servicios sociales básicos, la gente tiene menos posibilidades de emplear sus capacidades en forma productiva. Con todo, la relación costo-eficacia sigue siendo un criterio importante para determinar la forma en que se han de prestar los servicios sociales.

69. En otro informe del Secretario General a la Comisión en su presente período de sesiones figuran sugerencias y recomendaciones para aplicar las propuestas de la Cumbre en relación con los servicios sociales (véase E/CN.5/1999/2).

70. La inversión en el desarrollo humano es de importancia crítica. La orientación del gasto público de manera de aumentar al máximo los beneficios para el desarrollo económico y social, el crecimiento del empleo y la posibilidad de la gente

de determinar su propio destino merece la mayor prioridad. Se puede lograr un aumento del gasto público en educación, salud y otros servicios sociales reduciendo gastos de baja prioridad como los militares, y también movilizándolo otros recursos. En el período extraordinario de sesiones tal vez se desee examinar las medidas urgentes y a largo plazo encaminadas a evitar la erosión del capital humano en los países que experimentan presiones fiscales provocadas por un desequilibrio entre los ingresos y los gastos.

71. Podrían examinarse medios de que se reconozca más claramente la función central de la educación en el desarrollo humano, el desarrollo personal, el empleo y la responsabilidad social. El logro de la educación primaria universal en todos los países antes del año 2015 podría acelerarse mediante la preparación de un acuerdo sobre la estrategia para proporcionar los recursos financieros y humanos necesarios. Se podrían estudiar métodos y mecanismos innovadores para obtener la financiación necesaria. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura organizó una reunión entre organismos para estudiar la viabilidad de este enfoque. Esta podría ser una de las principales cuestiones tratadas en el período extraordinario de sesiones.

72. Resulta claro que en muchos países los servicios de salud son insuficientes y, de hecho, la prestación de servicios de salud ha empeorado en muchos países en los últimos dos decenios. La Organización Mundial de la Salud (OMS) se ocupa ahora de este tema relativamente descuidado y ha convenido en preparar un documento al respecto para el primer período de sesiones del Comité Preparatorio.

73. El acceso a servicios de educación y de salud es un elemento central de la Iniciativa 20/20. Representantes de unos 50 países y una docena de fondos, programas y organizaciones de las Naciones Unidas que asistieron a una reunión celebrada en Hanoi para examinar los progresos realizados desde la reunión de Oslo sobre la Iniciativa en 1996, aprobaron el Consenso de Hanoi sobre la Iniciativa 20/20: Acceso universal a servicios sociales básicos (A/53/684, anexo) que empieza por reiterar que el objetivo del acceso universal a los servicios sociales básicos se basa en fundamentos éticos, jurídicos y económicos (párr. 4); y agrega que “la Iniciativa sugiere una asignación indicativa del 20% de los presupuestos nacionales de los países en desarrollo y del 20% de la asistencia oficial para el desarrollo a los servicios básicos, a fin de reducir la disparidad entre el nivel de gastos actuales y el mínimo necesario para lograr el acceso universal” (párr. 6). El Consenso de Hanoi, que incluye recomendaciones, se distribuirá a la Comisión en su 37º período de sesiones.

VII. Aceleración del desarrollo de África y de los países menos adelantados

74. Muchos de los estudios mencionados y los que se examinan a continuación son de importancia fundamental para África y otros países menos adelantados en lo que se refiere, entre otras cosas, a la educación, la salud, el empleo, la deuda, el desarrollo rural y la asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Hay muchas iniciativas en marcha. Las conferencias subregionales sobre el seguimiento de la Cumbre organizadas por la Comisión Económica para África (CEPA) contribuirán a proponer otras iniciativas concretas. Sin embargo, es importante destacar ciertas cuestiones críticas que siguen poniendo en peligro las posibilidades de África de lograr un desarrollo económico sostenido y que no reciben la atención prioritaria que merecen. Estas cuestiones son a) la diversificación de las economías africanas, b) el sector financiero, en particular un sistema bancario sólido y el fortalecimiento del papel de intermediación del sector financiero no estructurado y c) el virus de inmunodeficiencia humana/síndrome de inmunodeficiencia adquirida (VIH/SIDA).

75. La mayoría de los países africanos siguen dependiendo de los ingresos de la exportación de muy pocos productos básicos que no ofrecen buenas perspectivas de crecimiento. La diversificación de la producción de productos básicos y las exportaciones es un medio eficaz de aumentar la seguridad alimentaria, el empleo y los ingresos y reducir al mismo tiempo la vulnerabilidad del África a los cambios en el entorno externo. Esta cuestión ha sido objeto de debate en los períodos de sesiones cuadragésimo octavo, cuadragésimo noveno y quincuagésimo de la Asamblea General. El Secretario General en un informe sobre el tema recomendó establecer un servicio de diversificación para financiar proyectos y programas de diversificación. El Fondo Común para los Productos Básicos ha adoptado algunas medidas, pero se ha avanzado poco en este sentido. El período extraordinario de sesiones podría constituir un foro para volver a movilizar apoyo para este servicio e impulsar la acción en este importante aspecto del desarrollo de África.

76. Las dificultades para obtener créditos y las altas tasas de interés dificultan la actividad empresarial e impiden establecer empresas pequeñas y medianas dinámicas, que constituirían la base de la revitalización del sector privado nacional en África. Hay razones institucionales particulares para examinar estos temas en relación con África. Habría que hacer un trabajo preparatorio para determinar la manera en

que el período extraordinario de sesiones podría contribuir a tratar este tema de crucial importancia.

77. Los problemas humanos, sociales y de salud relacionados con el VIH/SIDA pueden poner en peligro los avances que han hecho recientemente muchos países africanos. La reducción de la esperanza de vida y el efecto en la capacidad productiva de estos países en el momento en que realizan una importante transición política, económica y social tienen enormes consecuencias. En el período extraordinario de sesiones se podría plantear la cuestión de apoyar amplias campañas de información y salud pública. La secretaría del Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA está preparando una propuesta al respecto.

VIII.

Necesidad de que los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social

78. Desde la celebración de la Cumbre se ha seguido debatiendo sobre las políticas más apropiadas en el caso de los países que tienen déficit de cuenta corriente, desequilibrios estructurales y crisis financieras de distinto origen y tratan de mantener o crear condiciones propicias para el crecimiento de la economía y el empleo sin inflación. En estos momentos se desarrolla un dinámico diálogo entre distintos interesados con distintos puntos de vista.

79. Entre las preguntas que muchos países indicaron que se proponían plantear en los preparativos y en el propio período extraordinario de sesiones figuran:

- ¿Qué cambios se han hecho a los programas de ajuste estructural desde la Cumbre para poner en práctica el compromiso contraído en esa ocasión de asegurar que se incluyan objetivos de desarrollo social?
- ¿En qué medida ha cambiado concretamente la práctica del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial en los países, en comparación con la política institucional? ¿Se necesitan nuevas recomendaciones?

80. En el período transcurrido desde la Cumbre, muchos países y en realidad el sistema internacional en su conjunto, han tenido que hacer frente a severos trastornos, en algunos casos de una escala sin precedentes. Ha resultado evidente que hay amplias diferencias entre los gobiernos y los profesionales acerca de los medios más apropiados para hacer frente a las crisis financieras. Por ejemplo, es fundamental aumentar la velocidad de respuesta a las crisis. Un tema que es de importancia crucial debatir es la forma de asegurarse

de que en la estrategia macroeconómica inicial para hacer frente a las crisis se incorporen políticas sociales.

IX. Asignación de mayores recursos al desarrollo social

81. Así como los preparativos del período extraordinario de sesiones sobre el desarrollo sostenible llevaron inevitablemente a la cuestión de la financiación de las políticas sostenibles, la cuestión de los recursos ha pasado a ser aún más importante en el contexto del desarrollo social. Los servicios humanos como la educación básica y la atención de la salud, la educación técnica y permanente, los servicios de información y divulgación, el cuidado de los jóvenes, los ancianos y los impedidos y los programas para reducir la marginación de los migrantes, indígenas y otros grupos desfavorecidos se financian principalmente con fondos públicos en la mayoría de los países. En todos los países la mayor parte de algunos servicios sociales debe prestarse por intermedio del sector público para garantizar la equidad. Por lo tanto es fundamental garantizar fuentes de ingresos suficientes.

82. El total de ingresos disponibles para pagar todos los bienes públicos es una decisión política, así como la proporción que se asigna a los servicios sociales. En la actualidad es muy común considerar que los impuestos deben reducirse por la presión de fuerzas mundiales inmutables, un aspecto de las cuales es la competencia tributaria entre los países. Un posible tema de discusión es si esta hipótesis es correcta o es una interpretación exageradamente simplista. Por ejemplo, en las economías avanzadas, los ingresos tributarios medios hasta ahora no se han reducido en absoluto; de hecho, la proporción media del producto interno bruto (PIB) de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que éstos representan ha seguido aumentando en el decenio de 1990. Si bien es muy probable que en este momento se haya estabilizado, en todo caso, sólo se ha reducido en unos pocos países, fenómeno que se ha compensado por el aumento registrado en otros. Los datos relativos a los países en desarrollo presentan mayores variaciones y son más difíciles de interpretar. Tal vez en el período extraordinario de sesiones se desee examinar los aspectos de la política tributaria necesarios para garantizar ingresos suficientes para pagar los servicios públicos, incluidos los servicios sociales. Se trata de garantizar suficientes ingresos públicos para fines públicos.

83. Es muy probable que en muchos países puedan lograrse aumentos en la recaudación. Las excepciones más notables son los países en que la relación entre los ingresos y el PIB

ya es alta. Para aumentar la recaudación bastará en general con aumentar la eficiencia de los organismos tributarios.

84. En los presupuestos de muchos países bien podría haber margen para reconsiderar la asignación de los recursos, por ejemplo, reduciendo los gastos militares a fin de liberar fondos para servicios humanos de mayor prioridad. Esta reasignación tiene el doble beneficio de mejorar los servicios y aumentar el empleo en actividades de alta densidad de mano de obra.

85. La asistencia para el desarrollo sigue siendo una cuestión de crucial importancia para muchos países con bajos ingresos medios o que experimentan desastres nacionales. Un posible objetivo intermedio, que podría examinarse en el período extraordinario de sesiones, sería convenir en invertir la actual tendencia descendente, es decir el período extraordinario de sesiones podría convenir en exhortar a los países donantes que no hayan alcanzado el objetivo de las Naciones Unidas del 0,7% del producto nacional bruto (PNB) para la AOD a que aumentaran la proporción de su PNB asignada a asistencia en cada uno de los próximos cinco años venideros. Tres países como mínimo —Alemania, Irlanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte— han empezado a adoptar esta práctica o han anunciado planes para hacerlo, además de los que ya aportan más del 0,7%, que son, Dinamarca, Noruega, los Países Bajos y Suecia.

86. La deuda internacional de los países de bajos ingresos gravemente endeudados constituye un impedimento tan grande para la reducción de la pobreza que convendría que en el período extraordinario de sesiones se examinara la cuestión. También podría tratarse la situación de los países de medianos ingresos gravemente endeudados y la de los países de bajos ingresos moderadamente endeudados.

87. Otra cuestión en la de la financiación privada para el desarrollo. Tras la crisis financiera internacional, han disminuido las corrientes financieras privadas a los países en desarrollo y el futuro es menos claro. La Comisión podría considerar la posibilidad de incluir cuestiones relativas al estímulo y la gestión de la inversión extranjera directa en el programa o determinar si convendría más dejar esas cuestiones a una conferencia de las Naciones Unidas sobre financiación del desarrollo.

X. Cumplimiento de los compromisos y reforma institucional

88. Uno de los beneficios de los preparativos del período extraordinario de sesiones será la oportunidad de compartir experiencias respecto de los mecanismos nacionales utilizados para poner en práctica y vigilar el cumplimiento de los compromisos de la Cumbre. Algunos países han incluido

metas y políticas basados en los que se aprobaron en la Cumbre en las estrategias nacionales; otros han introducido nuevos enfoques de elaboración de políticas, han renovado o mantenido las instituciones existentes o han solicitado mayor apoyo externo. Algunos han hecho muy poco.

89. Un instrumento que algunos países han encontrado útil es la evaluación del efecto social. Tal vez en el período extraordinario de sesiones se quiera considerar la posibilidad de comprometerse claramente a utilizar las evaluaciones del efecto social como técnica para evaluar políticas, programas y proyectos importantes a nivel nacional. Podría considerarse la posibilidad de establecer dependencias nacionales para planificar y evaluar la eficacia de las políticas y de fortalecer esas dependencias en los organismos internacionales de cooperación para el desarrollo. Esta iniciativa podría incluir la introducción de auditorías sociales internacionales del tipo de las que realizan el FMI y la OCDE en relación con las economías.

90. Una determinación internacional más firme y eficaz de cumplir los compromisos beneficiaría a todos los países. Uno de los objetivos principales del sistema de las Naciones Unidas consiste en clarificar cuales son los objetivos estratégicos en materia de desarrollo social y económico, así como las mejores maneras de lograrlos. Las diferencias entre los mandatos, las políticas y las prácticas establecidas de los organismos especializados hacen la colaboración aún más necesaria. La ejecución de políticas en muchos ámbitos socioeconómicos exige no sólo los esfuerzos concertados de los organismos internacionales sino también la cooperación más allá de los límites de la jurisdicción de cada organismo para garantizar la eficacia.

91. Las Naciones Unidas, sus fondos y programas, los organismos especializados y las instituciones de Bretton Woods están todos en un proceso de reforma y reorientación. En el período extraordinario de sesiones se podrían examinar medidas encaminadas a asegurar que el objetivo y los enfoques de política de la Cumbre se reflejen efectivamente en los mandatos, programas y arreglos de coordinación de estas instituciones internacionales.

XI. Conclusión

92. El presente informe ofrece una serie preliminar de sugerencias sobre temas que podrían tratarse en el contexto del período extraordinario de sesiones. En el 37° período de sesiones de la Comisión, los gobiernos tendrán la primera oportunidad de comentar y proponer otros temas y sugerir prioridades. Es importante destacar que los preparativos del

período extraordinario de sesiones constituyen un proceso. Habrá cuatro reuniones en que se podrán examinar las cuestiones, dos períodos de sesiones del Comité Preparatorio y dos períodos de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social. De esta manera habrá amplia oportunidad de examinar otras iniciativas y llegar a un acuerdo sobre ellas antes del período extraordinario de sesiones. En este momento, lo fundamental es determinar prioridades y encomendar la elaboración de unas cuantas iniciativas concretas.

Notas

¹ Véase el *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta S.96.IV.8), cap. I, resolución 1, anexo I, secc. C.

² *Ibíd.* anexo II.

³ *Ibíd.* anexo I.

⁴ Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI), anexo.

⁵ Resolución de la Asamblea General 41/128, de 4 de diciembre de 1986, anexo.

⁶ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, Suplemento No. 6* (E/1997/26), cap. I, secc. D, resolución 35/2, Conclusiones convenidas sobre empleo productivo y medios de vida sostenibles, párr.3.

⁷ *Ibíd.*

⁸ A/53/378, anexo I.

⁹ A/53/378, anexo II.

¹⁰ Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993, anexo.

¹¹ Véase *Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1998, Suplemento No. 6* (E/1998/26), cap. I, secc. B, resolución 36/1.

¹² *Ibíd.*, resolución 36/1, Conclusiones convenidas, párr. 23.