



Asamblea General

Distr. general
22 de julio de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Tema 27 a) del programa provisional*

**Desarrollo social: aplicación de los resultados
de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social
y del vigésimo cuarto período extraordinario
de sesiones de la Asamblea General**

**Seguimiento de la aplicación de los resultados
de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social
y del vigésimo cuarto período extraordinario
de sesiones de la Asamblea General**

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en respuesta a la resolución 64/135 de la Asamblea General relativa a la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. El informe ofrece un resumen de los debates celebrados en la Comisión de Desarrollo Social durante su 48º período de sesiones, sobre el tema prioritario “La integración social”. También se destacan las deliberaciones de la Comisión en relación con el 15º aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y las respuestas de política sobre el empleo y las consecuencias sociales de la crisis económica y financiera, incluida su dimensión de género. El informe concluye con recomendaciones que surgieron de los debates de la Comisión.

* A/65/150.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Examen de los debates sustantivos de la Comisión de Desarrollo Social en su 48º período de sesiones	4
A. Integración social	4
B. 15º aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social	10
C. Consecuencias sociales de las crisis financiera y económica y respuestas de política	12
III. Conclusiones y recomendaciones	16

I. Introducción

1. En la resolución 64/135, la Asamblea General reafirmó la responsabilidad primordial de la Comisión de Desarrollo Social en el seguimiento y examen de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y los resultados del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General. De acuerdo con este mandato, la Comisión adoptó la integración social como tema prioritario de debate en sus períodos de sesiones de examen y de formulación de políticas de 2009-2010.

2. En la Cumbre Mundial celebrada en Copenhague en 1995, los Estados Miembros formularon una visión integral del desarrollo social, orientada a crear una sociedad para todos. La integración social es una parte esencial de esa visión, percibida como un proceso de construcción de valores e instituciones indispensables para la creación de una sociedad inclusiva, en que todos puedan ejercer sus derechos y responsabilidades.

3. Después de la Cumbre Mundial, la Comisión de Desarrollo Social examinó el tema de la integración social en su 36º período de sesiones, en febrero de 1998, y formuló conclusiones convenidas sobre la promoción de la integración y participación social de toda la gente, incluidos los grupos y personas desfavorecidos y vulnerables. En sus períodos de sesiones posteriores, la Comisión consideró principalmente los problemas de integración social desde la perspectiva de los mandatos respecto de grupos específicos elaborados después de la Cumbre. La integración social se restableció en el programa de la Comisión en 2009.

4. El enfoque principal de la Comisión en sus períodos de sesiones de examen y de formulación de políticas, 2009-2010, en la promoción de la integración social, teniendo en cuenta la interrelación entre los tres pilares del desarrollo: la integración social, la erradicación de la pobreza y el pleno empleo y trabajo decente para todos, brindaron una excelente oportunidad para establecer una nueva orientación de las actividades para avanzar en la integración social a nivel nacional e internacional. Al término del período de sesiones de formulación de políticas, que se celebró en febrero de 2010, la Comisión aprobó la primera resolución sobre la promoción de la integración social desde la Cumbre de 1995.

5. En su 48º período de sesiones, la Comisión celebró una mesa redonda de alto nivel para conmemorar el 15º aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Haciéndose eco de las preocupaciones expresadas por la Asamblea General en su resolución 64/135, la Comisión examinó las consecuencias en el desarrollo social de la crisis financiera y económica mundial y la continua inseguridad alimentaria y el cambio climático. En el marco del tema del programa sobre nuevas cuestiones, la Comisión examinó las respuestas normativas en relación con el empleo y las consecuencias sociales de la crisis financiera y económica, incluida su dimensión de género.

6. El presente informe resume los principales puntos del debate de la Comisión sobre la formulación de políticas relativo a la integración social, y destaca las cuestiones planteadas durante la mesa redonda de alto nivel en relación con el 15º aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. El informe resume asimismo los debates de la Comisión sobre las consecuencias sociales de las crisis financiera y económica, y concluye con una serie de recomendaciones sobre el fomento de la integración social.

II. Examen de los debates sustantivos de la Comisión de Desarrollo Social en su 48º período de sesiones

A. Integración social

7. En la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción¹ se reconoció que la integración es a la vez un objetivo y un marco global para promover el desarrollo social y la formulación de políticas. Los Estados Miembros se comprometieron a promover la integración social propiciando sociedades inclusivas estables, seguras, armónicas, pacíficas, justas y tolerantes, y que respeten la diversidad, la igualdad de oportunidades y la participación de toda la gente, incluidos los grupos y las personas desfavorecidos y vulnerables. Este compromiso, sin embargo, sigue siendo esquivo y difícil de alcanzar, ya que por la naturaleza compleja del concepto de integración social, es difícil ponerlo en práctica y traducirlo en acciones orientadas a políticas.

8. Las políticas y programas de integración social se han centrado principalmente en el adelanto de una serie de grupos sociales, como las personas de edad, los jóvenes, las personas con discapacidad y los indígenas. En su mayor parte, sin embargo, no se ha elaborado un marco general para promover la integración social, a nivel nacional o internacional.

9. Por otra parte, aunque se han refutado las hipótesis de larga data de que el crecimiento económico y la expansión del mercado conducirán automáticamente a la promoción del desarrollo social para todos, poco se ha hecho para favorecer el crecimiento económico inclusivo. Ese crecimiento, aunque necesario para el desarrollo social en general y la integración social, en particular, no conllevará el progreso social ni una mayor cohesión en las sociedades si no está acompañado de políticas que apunten a eliminar las barreras sociales, culturales y políticas que impiden a muchos grupos e individuos participar de sus beneficios.

10. Además, hay importantes obstáculos a la integración social que siguen estando muy extendidos y generalizados. En los países en desarrollo, la pobreza, el subempleo y la falta de acceso a los servicios básicos, junto con la desigualdad, la marginación, el conflicto, la inestabilidad y la discriminación siguen obstaculizando el progreso hacia la integración social. En muchos países desarrollados, los cambios sociodemográficos, combinados con la creciente desigualdad y marginación de muchos grupos, incluidos los migrantes, continúan impidiendo el logro de la integración social.

11. La pobreza sigue siendo un obstáculo importante para la integración social. Equiparada a menudo con la exclusión, la pobreza va más allá de la falta de ingresos suficientes y abarca cuestiones de oportunidades, empoderamiento, capacidad y seguridad. Las personas que viven en la pobreza están verdaderamente excluidas de una participación plena en la sociedad.

12. El desempleo sigue siendo un problema importante para la integración social de muchos individuos y grupos. La falta o la pérdida de un trabajo a menudo implica el desempleo de larga duración, la pobreza y la exclusión social. Las

¹ *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, anexos I y II.

personas desempleadas no sólo pierden una fuente de ingresos, sino también la base para la interacción social activa, la participación y el desarrollo de aptitudes.

13. La discriminación continúa siendo el principal obstáculo para la integración social y la plena participación en la vida de una sociedad en la que los individuos y grupos están privados de sus derechos humanos y no tienen acceso a los servicios básicos prestados por el Estado. La discriminación por motivo del género sigue siendo una de las formas generalizadas y más frecuentes de exclusión y desigualdad institucionalizadas. La representación insuficiente de las mujeres en el nivel político, social y económico de la adopción de decisiones en muchas sociedades socava también los esfuerzos para crear una sociedad para todos.

Políticas para la promoción de la integración social: principios generales

14. Las políticas y estrategias de integración social deben estar adaptadas a los desafíos y obstáculos específicos de cada país. Sin embargo, se aplican algunos principios generales. Entre ellos, es fundamental tomar conciencia de que el progreso hacia la integración social va más allá de los mandatos respecto de grupos específicos y debe estar integrado en el proceso general de formulación de políticas.

15. También es indispensable adoptar un enfoque coherente de la formulación de la política social y económica. Las políticas económicas actuales a menudo se aplican sin tener en cuenta sus consecuencias sociales, lo que da lugar a mayores disparidades sociales y una creciente desigualdad.

16. La promoción de la integración social se basa en adoptar un proceso de formulación de políticas inclusivo, participativo y responsable. Los gobiernos deben alentar y facilitar la participación activa de las comunidades y grupos sociales en el diseño, el seguimiento y la ejecución de las políticas de integración social. Es esencial promover la colaboración entre todos los interesados. Los grupos y las personas vulnerables y desfavorecidos deben ser capaces de expresar sus necesidades y preocupaciones, y sus puntos de vista deben quedar reflejados en todas las etapas de las estrategias de desarrollo.

17. La reducción de la pobreza y la integración social requieren invertir en el desarrollo del capital humano, especialmente en educación y salud. En este sentido, es importante mejorar la calidad de la educación, y no sólo centrarse en aumentar la tasa de matriculación.

18. Las políticas sobre el mercado laboral y el trabajo decente aportan una contribución fundamental al logro de la inclusión social, al promover la no discriminación en el empleo, la igualdad de trato, el suministro de educación y formación, y la inclusión en el mercado laboral de grupos expuestos a riesgo de discriminación. Se necesita hacer más hincapié en la adquisición de conocimientos profesionales y aptitudes vitales, así como la actualización de esas aptitudes durante todo el ciclo de vida. La protección social también es un aspecto fundamental para la integración social y la erradicación de la pobreza, ya que contribuye a reducir la pobreza y ampliar la equidad y la cohesión en la sociedad.

19. La integración social va unida a la promoción de los derechos humanos y el logro de la participación, la transparencia y la rendición de cuentas en la formulación, la ejecución y el seguimiento de las políticas. También exige el fomento de la capacidad institucional, la elaboración de marcos de evaluación y la creación de asociaciones sólidas.

Marco de los derechos humanos

20. La integración social se sitúa en el centro del desarrollo humano, que se puede definir como la realización progresiva de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas. El desarrollo consiste en ampliar las opciones, libertades y capacidades de las personas, de modo que puedan participar plenamente en todos los aspectos de la vida de una sociedad e influir en las decisiones que afectan sus vidas.

21. Aunque la mayoría de las sociedades crearon marcos jurídicos que sustentan como premisa básica la igualdad y la no discriminación, las actitudes discriminatorias a menudo persisten y son difíciles de eliminar. En consecuencia, puede ser necesario aplicar medidas especiales contra la discriminación, para garantizar la igualdad para las personas y grupos sociales marginados, en función del contexto nacional.

22. Es especialmente importante desplegar esfuerzos para garantizar la igualdad de oportunidades a los excluidos, desfavorecidos o vulnerables, y eliminar las barreras, no sólo jurídicas, sino también sociales, económicas, culturales y políticas que se oponen a su participación. Es importante destacar que las medidas especiales para luchar contra la discriminación no sólo promueven la integración social, sino también contribuyen al éxito de los esfuerzos de erradicación de la pobreza, al ayudar a los que sufren discriminación a convertirse en ciudadanos plenamente productivos.

23. Una sociedad debe estar dotada de los mecanismos institucionales para dar cabida a las diferencias, respetar la diversidad, respetar el principio de igualdad, permitir la participación y ofrecer oportunidades a todas las personas, independientemente de sus antecedentes. Para ayudar en esta tarea, la mayoría de los países han establecido instituciones nacionales de derechos humanos, tales como comisiones de derechos humanos y defensores del pueblo. Tales instituciones a menudo protegen los derechos de las minorías étnicas, los pueblos indígenas, los refugiados, las mujeres o los niños y pueden incluir un mandato más amplio de formación y educación en derechos humanos. Las políticas deberían prever el fortalecimiento de esas instituciones.

24. Se necesita hacer especial hincapié en la educación cívica, a fin de que los ciudadanos estén informados de sus derechos y responsabilidades. También es especialmente importante concebir formas innovadoras para crear oportunidades de una participación significativa de los miembros de las diferentes comunidades, con el fin de promover el diálogo y el entendimiento mutuo entre los diversos miembros de las sociedades.

25. Para avanzar en la igualdad entre los géneros, las medidas especiales para aumentar la participación de la mujer en la vida política de los países, tales como el establecimiento de cuotas para las mujeres en los parlamentos, pueden contribuir a una mayor integración social de las mujeres. En varios países, la representación de las mujeres en los órganos de decisión ya es una medida clave de integración social. Del mismo modo, ese tipo de discriminación positiva puede ayudar a otros grupos marginados. Algunos países aplican políticas de acción afirmativa para los pueblos indígenas o las minorías étnicas, por ejemplo, en lo que respecta al acceso a la educación y el empleo. Tales medidas pueden ser necesarias para nivelar las injusticias históricas y contribuir a la integración social.

Participación, transparencia y rendición de cuentas

26. La consecución del objetivo de la integración e inclusión social requiere una amplia participación y el compromiso de diversos grupos. La participación no se limita a la mera representación y consulta, y abarca una intervención activa en la adopción de decisiones, y la creación de un entorno propicio para la colaboración en pie de igualdad entre todos los actores sociales, en particular los grupos e individuos que están excluidos o en desventaja. También fomenta la colaboración y promueve la creación de consenso y la solidaridad. El fomento de la tolerancia por la diversidad y el respeto mutuo, así como el rechazo de la discriminación negativa, son condiciones indispensables para la participación. Para eliminar las barreras que impiden a los diversos grupos la participación plena en la sociedad es necesario considerar sus circunstancias respectivas.

27. Otro aspecto crítico de la participación y la inclusión social es fomentar la participación cívica mediante la democratización del acceso a la información pública y el diálogo con los grupos marginados en los foros públicos, parlamentarios y de la sociedad civil. Transparencia y participación son factores que se refuerzan mutuamente.

28. Para un proceso transparente y responsable de formulación de políticas se requiere una amplia participación. Así pues, se deben establecer instituciones y mecanismos que promuevan la participación activa de la población para garantizar la transparencia y responsabilidad en el seguimiento y la evaluación. Esto incluye el establecimiento de procesos de seguimiento más eficaces y participativos, para identificar las formas y factores de la exclusión. La recopilación de datos de indicadores cuantitativos y cualitativos de la inclusión podría permitir identificar y dar un mejor seguimiento de los individuos y las comunidades vulnerables a la exclusión. Ello también contribuiría al fortalecimiento institucional y una mayor capacidad para elaborar políticas de inclusión y supervisar los resultados.

Fomento de la capacidad institucional, marcos de evaluación y asociaciones

29. El Programa de Acción de Copenhague solicitó la creación de instituciones y mecanismos sociales que sean accesibles a la población y respondan a sus necesidades. Tales instituciones y mecanismos deben empoderar la estructura de gobierno y las comunidades locales y fomentar la creación de asociaciones entre el gobierno y los interesados locales. El fomento de la capacidad a nivel nacional y local también consiste en la recopilación de buenas prácticas, el intercambio de información, el desarrollo de la capacidad financiera, la creación de una base de conocimientos y el fortalecimiento de la coordinación entre los organismos locales, nacionales, regionales e internacionales.

30. Los gobiernos deberían identificar claramente los objetivos de inclusión social y elaborar marcos de evaluación concretos para su consecución. Se necesitan puntos de referencia e indicadores específicos de inclusión social que permitan seguir de cerca eficazmente las políticas, evaluar sus resultados y reorientarlas cuando sea necesario. El seguimiento y la presentación de informes periódicos sobre los avances conseguidos y las deficiencias de las políticas específicas son importantes para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

31. La disparidad entre la política y la práctica a menudo se ha visto agravada por la insuficiencia de aptitudes técnicas. Por consiguiente, se debería prestar más atención a la formación de los funcionarios gubernamentales a nivel nacional y local, con miras a fortalecer su capacidad de concebir y aplicar estrategias eficaces para la inclusión social, así como supervisarlas y evaluarlas.

32. Igualmente importante es la creación de capacidad en las comunidades, que se debe considerar como una estrategia primordial para estimular la participación local y mejorar el compromiso de las comunidades locales, deseosas de resolver los problemas que les afectan y proponer las soluciones apropiadas. Los programas de fomento de la capacidad deben estar diseñados para llegar a las mujeres, los jóvenes, las personas de edad, las personas que viven en la pobreza y otros grupos desfavorecidos y más marginados de la población, para ayudar en el desarrollo de aptitudes.

33. Si bien la responsabilidad y las iniciativas coordinadas para promover la integración social incumben a los gobiernos nacionales, el fomento de la integración social a nivel local requiere una acción cooperativa sostenida y una colaboración auténtica entre los principales interesados, incluidos los interlocutores sociales, la sociedad civil, las entidades sin fines de lucro y el sector privado. Se deben hacer esfuerzos para crear una visión común de la integración social entre todas las partes interesadas, a fin de lograr que un sector muy amplio de la comunidad se sienta implicado en los programas nacionales de desarrollo.

34. La cooperación mundial para la integración social supone el intercambio de opiniones y la comunicación de información sobre buenas políticas y prácticas para incorporar la inclusión social en las políticas sociales y económicas a nivel nacional, regional e internacional. Las Naciones Unidas deberían facilitar ese intercambio, especialmente a través de la Comisión de Desarrollo Social.

35. Es preciso no subestimar el apoyo que puede prestar un entorno internacional favorable y una mayor cooperación internacional a los esfuerzos nacionales para promover la integración social, y para ello es necesario que se cumplan los compromisos asumidos respecto de los objetivos y las metas acordados internacionalmente en lo que respecta a la asistencia oficial para el desarrollo, la reducción de la deuda, el acceso a los mercados, el fomento de capacidad y el apoyo técnico a los países en desarrollo. Para ayudar en el fomento de capacidad, se pueden aportar recursos para la creación de instituciones participativas de integración social, como las unidades de la inclusión social comunitarias responsables de la elaboración y aplicación de políticas de integración social. Sin embargo, la asistencia internacional no deberá estar unida a condiciones onerosas que restrinjan el margen normativo de los gobiernos nacionales.

Inversión en protección social

36. La protección social ha demostrado ser un instrumento eficaz para reducir el riesgo de exclusión social y la pobreza y promover la integración social. Es una herramienta esencial para promover una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico; y promueve los principios básicos de la integración social, a saber, la justicia social y la solidaridad intergeneracional. Las intervenciones innovadoras de protección social deben apuntar a satisfacer las necesidades básicas, facilitar una participación productiva en las actividades económicas, y ampliar las oportunidades de subsistencia para los excluidos y más

marginados. Existe un consenso creciente sobre la necesidad de una mayor universalidad e inclusión en la prestación de protección social. Sin embargo, en función del contexto nacional, los planes selectivos de protección social pueden ser eficaces en la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Como tal, las iniciativas de transferencias de efectivo condicionales, entre ellas, Bolsa Familia en Brasil, Oportunidades en México o Solidario en Chile, que se orientan específicamente a las familias que viven en la pobreza, se han reflejado en mejores resultados para los niños, por ejemplo, una mejor nutrición, asistencia escolar y reducción del trabajo infantil.

37. La importancia de la protección social se hace aún más evidente en los períodos de crisis económica y social, cuando la atención a las necesidades básicas de los más vulnerables ayuda a protegerlos de los peores efectos de la inestabilidad económica. De hecho, la protección social ha surgido como un marco importante para reducir la pobreza y la vulnerabilidad en la crisis actual, y ofrece una oportunidad para abordar las deficiencias de los actuales sistemas económicos y sociales.

38. Al mismo tiempo que se formulan y ejecutan los programas y las políticas de protección social, debería prestarse la debida atención a promover el bienestar de las familias, que son los primeros que imparten educación en el ámbito de la integración social. Si bien el Estado ha asumido una mayor responsabilidad en esa protección, las familias siguen cumpliendo muchas funciones en ese ámbito, como el cuidado de los familiares jóvenes y mayores. Se ha reconocido cada vez más que para mantener ese papel de protección social básica, las familias necesitan apoyo. Así, en América Latina y varios países africanos se han introducido las transferencias en efectivo basadas en la familia, en apoyo de la atención intergeneracional relacionada con el VIH y el SIDA. Se necesitan mayores esfuerzos para ayudar a las familias monoparentales en la crianza de los hijos, ya que suelen ser las más vulnerables a la pobreza y la exclusión.

Iniciativas regionales

39. En su Agenda Social 2005-2010, la Unión Europea se ha centrado en la creación de trabajo decente y la igualdad de oportunidades para todos como un medio para lograr la inclusión social. El Parlamento Europeo y el Consejo Europeo designaron el año 2010 Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. Los objetivos del Año son poner de manifiesto todas las inquietudes y necesidades de las personas que viven en la pobreza, sensibilizar al público sobre estos temas y renovar el compromiso político de los Estados miembros de la Unión Europea de combatir la pobreza y la exclusión social. Se presta especial atención a reconocer los derechos de las personas que viven en la pobreza y la exclusión social, y a permitirles vivir dignamente y participar en todos los aspectos de la vida social. Se hace hincapié asimismo en la responsabilidad compartida y la participación mediante una mayor implicación del público en las políticas de inclusión social. Esta implicación conlleva que todos son responsables de la lucha contra la pobreza y que todos se beneficiarán con su erradicación. La Unión Europea también está revisando su Estrategia de Lisboa, que será sustituida por la Estrategia Europa 2020, centrada en el crecimiento inclusivo y sostenible, la innovación, una mejor utilización de los conocimientos, y el aumento de la participación en el mercado de trabajo, al mismo tiempo que se fomenta la adquisición de aptitudes y la lucha contra la pobreza.

40. La Posición Común Africana sobre integración social, adoptada por los Ministros de la Unión Africana encargados del desarrollo social en octubre de 2008, pone de relieve la importancia de promover la integración social en la región africana. La cohesión social en África se basa en el acceso universal a la educación, la formación de aptitudes, la atención de salud, la vivienda, el desarrollo urbano y rural, la protección del medio ambiente, la seguridad social, la alimentación, la nutrición y el agua. La Posición Común Africana exhorta a la reducción de las desigualdades políticas, sociales y económicas, atenuando la brecha existente entre la exclusión y la integración, estableciendo la igualdad de oportunidades y adoptando medidas en los planos nacional, regional e internacional para lograr una sociedad más estable y segura para todos. Esas medidas incluyen mejorar la administración pública y desarrollar las estructuras locales para hacer participar a las comunidades y la sociedad civil en el diseño de los proyectos. También hay una necesidad urgente de integrar a los grupos marginados y vulnerables en las estrategias de reducción de la pobreza y otros programas de desarrollo.

41. El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ha identificado recientemente pilares de desarrollo para la formulación de un plan estratégico de acción social. Los pilares son la lucha contra el hambre, la pobreza y las desigualdades sociales, así como la ciudadanía, la participación, los derechos humanos y la diversidad, la salud, la educación, la cultura y la creación de empleos productivos y trabajo decente.

B. 15º aniversario de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

42. Hace 15 años, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social marcó un punto de inflexión en la concepción del desarrollo. Propuso un marco global para promover el desarrollo social, situando a las personas en el centro de los esfuerzos de desarrollo, con el objetivo último de construir sociedades más inclusivas, seguras, estables y justas. Los tres objetivos principales de la Cumbre: la erradicación de la pobreza, la promoción del empleo pleno y productivo, y la integración social siguen siendo las esferas prioritarias del desarrollo social. Son esenciales para el logro de todos los objetivos de desarrollo acordados, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

43. En los últimos 15 años se han hecho algunos progresos en lo que respecta a la promoción de la inclusión de los grupos sociales, y la ampliación de la protección social que se les concede. Se han elaborado varios instrumentos y mandatos respecto de grupos específicos. En virtud del Programa de Acción Mundial para los Jóvenes se establecieron nuevas esferas prioritarias (resoluciones 50/81, anexo, y 62/126, anexo, de la Asamblea General). El Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento² recomendó estrategias para la inclusión de las personas de edad en todas las facetas de la sociedad. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (resolución 61/295, anexo, de la Asamblea General) destaca el derecho de las poblaciones indígenas a promover su propio desarrollo y tener voz y voto en las decisiones que les afectan. La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (resolución 61/106, anexo, de la Asamblea General) ha logrado que se reconozcan en todo el mundo las dificultades que enfrentan las personas con discapacidades. Todos esos instrumentos ofrecieron

² *Informe de la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.IV.4), cap. I, resolución 1, anexo I.

orientaciones sobre la manera de promover la integración social mejorando la situación de los grupos sociales y aumentando su participación en la sociedad. Sin embargo, si bien los instrumentos de política específicos para determinados grupos han asegurado avances en algunos ámbitos en la práctica, sigue siendo problemática la inclusión social de grupos marginados en las iniciativas políticas más amplias y en la sociedad.

44. Aunque todavía falta mucho para que el mundo alcance los compromisos más generales contraídos en Copenhague, el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ha centrado una mayor atención en la reducción de la pobreza, el acceso a la atención de la salud y la educación y un enfoque centrado en el pleno empleo. Esto ha conllevado una acción positiva hacia sociedades más inclusivas. Se han logrado avances significativos en algunas esferas, como la matrícula escolar primaria y la igualdad entre los géneros. En otras esferas, como la reducción de la pobreza y la desigualdad y la creación de empleo productivo y trabajo decente para todos, los progresos han sido decepcionantes, debido en parte a que se ha prestado menos atención a promover la integración social.

45. El progreso en el cumplimiento de los compromisos de la Cumbre también varía entre las regiones del mundo, a pesar de la gran importancia dada a la aplicación de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción en las regiones. Se han formulado estrategias regionales en el marco del Año Europeo contra la Pobreza y la Exclusión Social, 2010. También se han establecido marcos regionales para los jóvenes y las personas de edad.

46. Sin lugar a dudas, las dificultades para lograr el desarrollo social siguen siendo enormes. La crisis económica y financiera mundial, la crisis energética, la crisis alimentaria mundial y la continua inseguridad alimentaria han tenido graves consecuencias para el desarrollo social y han afectado negativamente los progresos realizados en la consecución de los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las crisis también han reducido aún más el margen normativo para la acción nacional.

47. Habida cuenta de la disparidad en los avances hacia la consecución de los objetivos de desarrollo social y los efectos sociales adversos de las múltiples crisis, el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Cumbre es aún más urgente y pertinente que nunca.

48. La Comisión de Desarrollo Social sigue siendo el principal foro para coordinar los esfuerzos internacionales encaminados a promover el desarrollo social. Como tal, debe seguir desempeñando un papel crucial para mejorar aún más el diálogo mundial sobre cuestiones de desarrollo social, y situar la integración social en un lugar destacado del programa de desarrollo, a fin de hacer progresos tangibles en el cumplimiento de los compromisos de Copenhague y la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

49. La sesión plenaria de alto nivel de la Asamblea General que se celebrará en septiembre de 2010 para examinar los progresos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es una oportunidad para renovar el compromiso con la erradicación de la pobreza, la creación de empleo productivo y la integración social. Muchos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se basan y cobran su impulso en el espíritu de la Declaración de Copenhague, y sería difícil alcanzarlos si no se logra el objetivo de crear una sociedad para todos. La sesión plenaria de alto nivel debería

hacer hincapié en la importancia de construir una sociedad para todos que sea estable, segura y armónica, pacífica y justa. Se debería seguir alentando a los gobiernos a que establezcan políticas de inclusión social. Tales políticas no sólo apoyan el crecimiento favorable a los pobres y el desarrollo, sino también ayudan a prevenir conflictos sociales e inestabilidad política, al crear las condiciones favorables para el desarrollo y el logro de los Objetivos.

C. Consecuencias sociales de las crisis financiera y económica y respuestas de política

50. Con la importante disminución del producto interno bruto en los países desarrollados y en desarrollo, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas estima que en 2009 entre unas 47 y 84 millones más de personas siguieron siendo pobres o quedaron sumidas en la pobreza, lo que no habría sucedido si la crisis no se hubiera producido³. Las estimaciones del impacto de la crisis en la salud y la mortalidad infantil son diversas, pero todas apuntan a un aumento significativo en el número de niños que mueren⁴. El hambre está aumentando también en todo el mundo en desarrollo. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, se prevé que el número de personas que sufren de malnutrición alcance un máximo histórico de 1.000 millones en 2009⁵.

51. La crisis ha causado un importante descenso en el empleo y el rápido incremento del desempleo. Los efectos sobre el desempleo mostraron una gran variación entre los países; sin embargo, el número de personas desempleadas en el mundo aumentó en más de 34 millones. Además, las estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) muestran que el número de trabajadores pobres ha registrado un aumento de 215 millones⁶. Es probable que la escasez de empleos continúe hasta bien entrada la próxima década, a pesar de los

³ Las estimaciones representan el retroceso en la reducción de la pobreza causado por la caída de crecimiento del ingreso per cápita en 2009, en comparación con el crecimiento promedio durante el período 2004-2007 (lo que llevaría a un aumento en el número de pobres, de 84 millones más) y el crecimiento observado en 2008 (que llevaría a un aumento en el número de pobres, de 47 millones más). A los efectos del cálculo, se partió de la hipótesis de que la distribución del ingreso se mantenga constante en todos los países (véase *World Economic Situation and Prospects 2010* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.10.II.C.2)). Según estimaciones del Banco Mundial, la reverberación de la crisis podría reducir el crecimiento de los países en desarrollo entre 0,2% y 0,7% durante 5 a 7 años, y como resultado, en 2020, el número de personas que viven en la pobreza podría aumentar hasta en 79 millones (véase Banco Mundial, *Global Economic Prospects Summer 2010: Fiscal Headwinds and Recovery*, Washington, D.C., 2010).

⁴ Una estimación sugiere que la crisis se traducirá en una mortalidad adicional de entre 200.000 y 400.000 niños por año entre 2009 y 2015 (véase Banco Mundial, "The impact of the financial crisis on progress towards the Millennium Development Goals in human development", *World Bank Internal Policy Note*, 2009). En el África subsahariana, el número de muertes adicionales de niños se estima entre 30.000 y 50.000 en 2009 (véase Jed Friedman and Norbert Schady, "How many more infants are likely to die in Africa as a result of the global financial crisis?", *World Bank Policy Research Working Paper No. 5023*, agosto de 2009).

⁵ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2009* (Roma, 2009).

⁶ Organización Internacional del Trabajo. *Tendencias mundiales del empleo*, enero de 2010 (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2010).

signos iniciales de recuperación. En función del ámbito de aplicación de las políticas para contrarrestar el retroceso en el empleo, podrían ser necesarios entre cuatro y cinco años antes de que se restablezcan condiciones del mercado de trabajo similares a las anteriores de la crisis⁷.

52. El impacto de las crisis mundiales se ha agravado aún más por el aumento de los precios de los alimentos y la disminución de las remesas, a menudo utilizadas para obtener una mejor nutrición. Aunque los precios mundiales de los alimentos han bajado tras alcanzar un máximo en 2008, son aún más altos que antes, por lo que las familias deben hacer recortes en los recursos que dedican a la alimentación. Las consecuencias negativas de tales recortes en la salud de los niños pueden repercutir en el futuro.

53. Los grupos sociales desfavorecidos, como las mujeres, los jóvenes, las personas con discapacidad, las personas mayores, los pueblos indígenas y los migrantes se han visto especialmente afectados por la crisis. El aumento significativo en el desempleo sigue siendo motivo de importante preocupación, dado que la exclusión del mercado del trabajo es perjudicial para las personas y tiene efectos negativos a largo plazo en la sociedad en su conjunto. Esta realidad es especialmente notable en el caso de los jóvenes. Antes de la crisis, las personas jóvenes ya tenían 2,8 veces más probabilidades de estar desempleados que los adultos. Entre 2008 y 2009, el número de jóvenes desempleados aumentó en 8,5 millones, el mayor incremento anual en al menos 10 años. Además, los jóvenes están cada vez más desalentados, y se observa una muy importante disminución en las tasas de participación entre los grupos de edades⁸.

54. El impacto de la crisis sobre las mujeres es motivo de gran preocupación, en la medida en que éstas experimentan altos niveles de desempleo, incluso más elevados que los hombres, en muchos países en desarrollo orientados a la exportación. Además, en comparación con sus homólogos masculinos, un porcentaje más elevado de mujeres trabaja en empleos vulnerables, que están menos amparados por las redes de seguridad social, y son más vulnerables a las crisis económicas. En el hogar, las mujeres suelen llevar la peor parte de una crisis y la consiguiente reducción en los presupuestos y el consumo del hogar, ya que soportan la carga de un mayor volumen de trabajo doméstico no remunerado. Las reducciones en el gasto social también tienden a afectar desproporcionadamente el acceso de las mujeres y niñas a la salud y la educación. Por otra parte, en la concepción y ejecución de los conjuntos de medidas de estímulo económico no siempre se ha tenido en cuenta el impacto diferenciado de estos programas en las mujeres. Es por ello que los gobiernos deben asignar prioridad a la igualdad de género en el mercado de trabajo, y se deben reforzar las leyes y reglamentos nacionales para garantizar el acceso de las mujeres a los puestos de trabajo, la igualdad de remuneración, las políticas de apoyo familiar y el espíritu empresarial femenino.

55. Las crisis también han dado lugar a una mayor demanda de servicios y asistencia sociales, pero con la disminución de los ingresos del gobierno, el gasto público en protección social se enfrenta a serias restricciones presupuestarias. Es probable que esto produzca una desigualdad cada vez mayor, ya que los efectos de

⁷ *World Economic Situation and Prospects 2010*: Update as of mid-2010. Se puede consultar en www.un.org/esa/policy/wess/wesp2010files/wesp10update.pdf (consultado el 30 de julio de 2010).

⁸ Organización Internacional del Trabajo, 2010.

la crisis y los recortes en el gasto público afectarían desproporcionadamente a los grupos sociales desfavorecidos y la población de bajos ingresos, en particular las mujeres. Su situación requiere una atención inmediata, sobre todo en lo tocante al acceso al empleo, la educación y las prestaciones de seguridad social.

56. Como agravante de los efectos de las crisis mundiales, el mundo también hace frente a los riesgos del cambio climático. Se necesitan soluciones basadas en energías renovables para mitigar el cambio climático y crear una vía de desarrollo sostenible. A ese respecto, es poco probable que el cambio necesario se obtenga basándose exclusivamente en los mercados, y es preciso aplicar un enfoque orientado a la inversión pública para hacer frente al cambio climático, la creación de empleo y el desarrollo de infraestructura.

Respuestas de política nacionales

57. En respuesta a las crisis, los países desarrollados han elaborado planes de rescate financiero, han relajado las políticas monetarias y han puesto en marcha medidas fiscales para estimular la demanda y abordar las preocupaciones relacionadas con el empleo y la protección social. La mayoría de países se han centrado en la preservación del empleo y han adoptado políticas contracíclicas para evitar una disminución abrupta de la producción que se refleje en una severa pérdida de puestos de trabajo. Algunos países en desarrollo también tomaron medidas para contrarrestar el impacto de la crisis financiera y económica mundial, incluidas medidas para reforzar la protección de los sistemas sociales para prevenir la pobreza y estabilizar el consumo.

58. Mientras que las grandes economías y países con recursos fiscales han adoptado medidas de estímulo fiscal, las economías pobres que necesitan esas medidas para crear empleo y proteger a los pobres no pudieron hacerlo, debido a restricciones presupuestarias o por falta de un margen normativo. Una recuperación económica mucho más coordinada habría redundado en beneficio para todos los países, incluidos los menos adelantados. Para agravar la situación, la asistencia internacional ha sido limitada y, a menudo está unida a condicionalidades que por su propia índole son procíclicas, socavando así los esfuerzos de recuperación⁹.

59. Los países en desarrollo, basados en sus recursos disponibles, también aplicaron un conjunto de estrategias de respuesta a las crisis. Muchos adoptaron medidas para aliviar la carga sobre los grupos más desfavorecidos y vulnerables, a través un aumento del gasto en programas de protección social. Algunos países proporcionaron formación profesional y en el empleo, y programas de colocación en un empleo para los desocupados y empleados que pierden su trabajo. Otras medidas fueron subvencionar el precio de los alimentos básicos, proteger los salarios en algunos sectores, y mejorar el acceso a la educación y los servicios de salud. Varios países adoptaron medidas de estímulo fiscal para crear puestos de trabajo a través de inversiones en proyectos de infraestructura, y ampliar la cobertura de sus programas contra la pobreza.

⁹ Un estudio reciente del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia determinó que en 57 de los 86 países examinados, el Fondo Monetario Internacional había recomendado contracciones en el gasto público total, así como en los gastos sociales cruciales. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Prioritizing expenditures for a recovery with and human face", Social and Economic Policy Working Briefs, abril de 2010.

60. Es evidente que la composición de los conjuntos de medidas de estímulo debe estar concebida para extender los beneficios a los más vulnerables. Para hacer frente con eficacia a las crisis actuales y futuras, es necesario invertir en infraestructura física, especialmente en las zonas rurales, y en los sectores de educación, salud y el ámbito social.

61. Por último, para mitigar los efectos negativos de las crisis, hay primordialmente necesidad de un programa de reformas sistémicas que garanticen la estabilidad macro financiera con políticas macroeconómicas contracíclicas y una gestión prudente de los riesgos, incluidos controles de capital. Es igualmente importante promover el crecimiento que se centra en la producción y creación de empleo y asegura un sistema financiero inclusivo.

Respuesta del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto

62. En respuesta a las crisis mundiales han surgido nuevos marcos e iniciativas internacionales. En 2009, la Junta de jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación hizo suyo un marco global, compuesto por nueve iniciativas conjuntas contra la crisis, que abarcaban cuestiones que van desde la seguridad alimentaria y la economía más ecológica al Pacto Mundial para el Empleo y la fijación de un nivel mínimo de protección social.

63. El Pacto Mundial para el Empleo se funda en los cuatro pilares intersectoriales de empleo, protección social, normas laborales y diálogo social. Se centra en la reactivación del empleo, la producción y la inversión y la promoción del trabajo decente para todos. Además, se subraya que los conjuntos de medidas de recuperación deben tener en cuenta la dimensión de género de la crisis económica e integrar la igualdad entre los géneros en todas las medidas de respuesta.

64. La iniciativa de un nivel mínimo de protección social tiene por objeto garantizar el acceso a los servicios sociales básicos y el empoderamiento y protección de los pobres y vulnerables. Esta iniciativa es importante, no sólo para la dignidad humana, sino para el desarrollo de los recursos humanos, el crecimiento económico, la eficiencia del mercado laboral, la reducción de la pobreza, y el fomento de la cohesión social. Aportaría una contribución significativa para facilitar la integración social, al ayudar a la gente a salir de la pobreza extrema. Los propios gobiernos deberían comprometerse a establecer un nivel mínimo de protección social que conste de un conjunto de componentes básicos como educación, salud, servicios básicos y transferencias sociales para proteger a la gente durante la crisis, y después.

65. La crisis financiera y económica mundial, los precios volátiles de los alimentos y la energía, y el cambio climático plantean serios desafíos para el desarrollo social y destacan la importancia de la integración social y su papel en la promoción de un enfoque más integrado, exhaustivo, coherente y más incluyente del desarrollo. Hay un creciente reconocimiento de que se necesitan políticas sostenibles desde el punto de vista social y ambiental para promover la justicia social, la recuperación económica y el crecimiento, con un objetivo general de crear una sociedad para todos.

III. Conclusiones y recomendaciones

66. Los principios fundamentales de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995, de poner al ser humano en el centro del desarrollo y crear una sociedad para todos, siguen siendo tan válidos como lo eran hace 15 años. Las políticas para alcanzar los tres pilares del desarrollo social, a saber, la erradicación de la pobreza, el pleno empleo y la integración social, se entrelazan y se apoyan mutuamente, y deberían aplicarse en paralelo. Las estrategias para erradicar la pobreza y promover el empleo productivo y pleno y el trabajo decente para todos, son un elemento central de la integración social.

67. La integración social es fundamental para combatir la pobreza y el desempleo, reducir la desigualdad y la vulnerabilidad, y crear una sociedad para todos, que es una condición esencial para el crecimiento económico y el desarrollo sostenibles.

68. Es necesario un esfuerzo global para obtener enfoques más integrados que permitan impulsar el desarrollo inclusivo. Las políticas para promover la integración social deben incluir medidas encaminadas a una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico y un mejor acceso a los servicios básicos universales. Las estrategias de integración social deben adoptar el marco de los derechos humanos, con particular enfoque en la lucha contra la discriminación, y las políticas y medidas para promover la participación de base amplia de todos los ciudadanos.

69. La participación de múltiples partes interesadas, especialmente de la sociedad civil, es crucial para estimular la integración social, ya que fomenta directamente la participación activa de todos los miembros de la sociedad y aumenta la transparencia y la rendición de cuentas del proceso.

70. A la luz de la crisis financiera y económica mundial, la dimensión social del programa de desarrollo ha adquirido una nueva urgencia. El número de pobres, trabajadores pobres y desempleados ha aumentado. Al ser así, las crisis pusieron de manifiesto, en particular, la necesidad de desarrollar o ampliar los sistemas de protección social que son fundamentales para reducir la pobreza y la desigualdad, prevenir el desempleo, alcanzar la justicia social y proteger a las personas más vulnerables.

71. Sobre la base de lo anterior, la Asamblea General tal vez desee examinar las principales recomendaciones clave a nivel nacional:

a) Los gobiernos deberían renovar sus compromisos hacia un desarrollo social inclusivo y la creación de una sociedad para todos, y mantener esos compromisos en el centro del proceso de toma de decisiones de política, mediante la adopción de políticas de inclusión social;

b) Los gobiernos deberían establecer mecanismos eficaces y participativos para aumentar la participación de los ciudadanos y las comunidades, en particular los marginados o excluidos, en la formulación, ejecución y evaluación de todas las estrategias y políticas nacionales de desarrollo;

c) Los gobiernos deberían dar máxima prioridad a abordar los efectos sociales de las crisis. Las respuestas de política a las crisis, incluidos los conjuntos de medidas de estímulo fiscal, deberían seguir centradas en la creación de empleo, o prestar más atención a esa cuestión, y asegurar que los beneficios lleguen a los grupos más afectados, como los jóvenes y las personas de edad. Se deberían seguir aplicando también políticas para garantizar la protección del gasto social básico en salud y educación, mientras persistan las consecuencias de la crisis;

d) En particular, los gobiernos que no lo hayan hecho deberían forjarse el espacio fiscal necesario para establecer o ampliar los sistemas de protección social y comprometerse a establecer un nivel mínimo de protección social que conste de un conjunto de componentes básicos como educación, atención de salud, servicios básicos y transferencias sociales;

e) Los gobiernos deberían elaborar marcos nacionales de evaluación del desarrollo social, incluidos posibles puntos de referencia e indicadores para medir la integración social y el bienestar de la población.

72. Se deben apoyar las estrategias de inclusión social a nivel internacional; las recomendaciones podrían incluir las siguientes:

a) Los Estados Miembros y el sistema de las Naciones Unidas deberían dar prioridad al establecimiento de un nivel mínimo de protección social como instrumento eficaz para la integración social;

b) Los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas y otros asociados deberían comunicarse las buenas políticas y prácticas, para incorporar la integración social en las políticas sociales y económicas, en los planos nacional, regional e internacional;

c) El sistema de las Naciones Unidas debería prestar apoyo a los esfuerzos nacionales para lograr un desarrollo social inclusivo, en particular fomentando la integración social en los planos nacional, regional e internacional, de manera coherente y coordinada;

d) Los donantes y las instituciones financieras internacionales deberían conceder una reducción de la deuda, ayuda en condiciones favorables y subvenciones en apoyo de los esfuerzos nacionales para aumentar el espacio fiscal, en particular de los países pobres y los menos adelantados;

e) Los donantes y las instituciones financieras internacionales no deberían imponer condiciones onerosas que restrinjan el margen normativo de los gobiernos nacionales, en particular en el ámbito de los gastos y los programas en los sectores sociales.