



Asamblea General

Distr. general
25 de julio de 2012
Español
Original: inglés

Sexagésimo séptimo 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

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con lo dispuesto en la resolución 66/125 de la Asamblea General. En él se ofrece una sinopsis de los debates celebrados por la Comisión de Desarrollo Social en su 50° período de sesiones sobre el tema prioritario de la erradicación de la pobreza, teniendo en cuenta su relación con la integración social, el pleno empleo y el trabajo decente para todos. Se destaca la importancia de mejorar la coherencia normativa y de garantizar una financiación suficiente para el cumplimiento efectivo de los compromisos en materia de desarrollo social. El informe concluye con recomendaciones para su examen por la Asamblea.

* A/67/150.



I. Introducción

1. En su resolución 66/125, la Asamblea General reafirmó que la Comisión de Desarrollo Social tenía la responsabilidad primordial del seguimiento y examen de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y solicitó al Secretario General que le presentara un informe sobre la aplicación de la resolución en su sexagésimo séptimo período de sesiones.

2. En el presente informe se resumen los debates celebrados en el 50º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, prestando especial atención al tema prioritario de la erradicación de la pobreza y teniendo en cuenta su relación con la integración social, el empleo pleno y el trabajo decente para todos. En la primera parte del informe se examinan los obstáculos normativos que existen para erradicar la pobreza y la experiencia adquirida en la aplicación de estrategias de reducción de la pobreza, y se presta especial atención a la pobreza y el desempleo entre los jóvenes, que la Comisión reconoció como nuevos problemas. Se abordan también las necesidades especiales de África y de los países menos adelantados, así como los avances logrados en la ejecución de programas relacionados con los grupos sociales y la integración social. La segunda parte del informe se centra en dos condiciones necesarias para seguir aplicando los resultados de la Cumbre Mundial, a saber, la coherencia normativa y una financiación adecuada. El informe concluye con un conjunto de recomendaciones para su examen por la Asamblea General.

II. Examen de los debates sustantivos de la Comisión de Desarrollo Social en su 50º período de sesiones

A. Erradicación de la pobreza

3. Los progresos logrados en la reducción de la extrema pobreza han sido desiguales. Si bien a nivel mundial se ha cumplido la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio relativa a la pobreza, algunas regiones y muchos países se están quedando atrás¹. Además, el cumplimiento de la meta relativa a la pobreza es solo un paso para cumplir con el compromiso de erradicar la pobreza formulado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Mundial. Al ritmo de reducción de la pobreza observado entre 1990 y 2005, serían necesarios otros 88 años para erradicar la extrema pobreza. Asimismo, muchos países que han conseguido reducir la pobreza económica se enfrentan a problemas importantes en otras dimensiones de la privación, como el acceso a la educación, la alimentación y otros bienes y servicios básicos.

1. Problemas que plantea la erradicación de la pobreza

4. El aumento de las desigualdades, la creación insuficiente de empleo, la baja productividad agrícola y los efectos del cambio climático constituyen obstáculos persistentes para la reducción de la pobreza. Esos problemas continúan viéndose agravados por la débil recuperación de la economía mundial y la crisis financiera en Europa.

¹ Véase una descripción más detallada de las tendencias mundiales y regionales en el informe del Secretario General sobre las actividades del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008-2017) (A/67/180).

5. La desigualdad de ingresos es cada vez mayor dentro de los países y de unos países a otros. Pese al sólido crecimiento de la economía a nivel mundial, en aproximadamente dos tercios de los países de los que se tienen datos aumentó la desigualdad de ingresos entre 1990 y 2005². En comparación con los niños de zonas urbanas y con los de familias con más recursos, los niños que viven en los hogares más pobres y los que viven en zonas rurales tienen más probabilidades de que su peso sea inferior al normal, de morir antes de cumplir los cinco años y de no estar escolarizados. Los pueblos indígenas y las personas con discapacidad siguen padeciendo la pobreza de forma desproporcionada. Aunque la desigualdad de ingresos dentro de los países es significativa y va en aumento, son mayores las diferencias que existen entre los distintos países, y las disparidades de ingresos entre países representan dos tercios de la desigualdad de ingresos a nivel mundial. La crisis económica y alimentaria, así como los problemas persistentes como el cambio climático que tienen un efecto desproporcionado en los medios de vida de las familias más pobres, amenazan con agudizar esas desigualdades.

6. La desigualdad de ingresos influye negativamente en el crecimiento económico y en la estabilidad social, y hace más difícil la participación de las personas pobres en la vida económica, social y política. A menos que se luche de forma deliberada contra la desigualdad en los planos nacional e internacional, el desarrollo seguirá beneficiando únicamente a segmentos de la población, o se ralentizará en general.

7. La creación de oportunidades estables de empleo y trabajo decente es fundamental para reducir la desigualdad, erradicar la pobreza y promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo. Las crisis financiera y económica han llevado a una crisis de empleo mundial, y en la mayoría de los países se ha registrado una drástica reducción del empleo y los salarios. En los países en desarrollo, el porcentaje de trabajadores en empleos vulnerables se ha incrementado, las condiciones de trabajo en el sector no estructurado han empeorado y, como resultado, ha aumentado la pobreza entre las personas con trabajo. Estas tendencias se combinan con los déficits de empleo que existían antes de las crisis y ponen de relieve la necesidad de reexaminar los marcos normativos nacionales e internacionales a fin de garantizar la creación de más y mejores puestos de trabajo, especialmente para los jóvenes y para otros grupos sociales desfavorecidos.

8. Los esfuerzos por reducir la pobreza se han visto también dificultados por el gran aumento del precio de los alimentos y por la inseguridad alimentaria a nivel mundial. Los trastornos meteorológicos en grandes países productores de cereales y en regiones como el Cuerno de África y el Sahel, unidos a la especulación en los mercados de productos básicos agrícolas y el incremento de la demanda de biocombustible, han contribuido a las crisis alimentarias más recientes. A lo largo de la historia, el número de personas que padecen hambre ha aumentado incluso en periodos de gran crecimiento y de precios relativamente bajos, lo que parece indicar que el hambre, al igual que la pobreza, es consecuencia de desequilibrios estructurales. La escasa inversión en agricultura y las distorsiones del sistema mundial de comercio son algunas de las causas a largo plazo de la inseguridad alimentaria persistente. Decenios de inversiones cada vez menores en agricultura han llevado a un estancamiento de la productividad en muchos países en desarrollo, mientras que la

² F.H.G. Ferreira y M. Ravallion, *Global Poverty and Inequality: A Review of the Evidence*, Policy Research Working Paper núm. 4623 (Washington, D.C., Banco Mundial, 2008).

agricultura orientada a las exportaciones ha hecho que se invierta menos en los cultivos de precio más bajo necesarios para satisfacer las necesidades de nutrición de las poblaciones cada vez más numerosas de los países pobres. Los efectos del cambio climático, que son ya visibles en muchos países en desarrollo, suponen una amenaza añadida para la productividad agrícola y la seguridad alimentaria.

9. En general, la desigualdad de ingresos, las condiciones de empleo adversas y la falta de oportunidades económicas son manifestaciones del desempoderamiento que contribuyen a la pobreza. Para erradicar la pobreza y lograr el crecimiento económico inclusivo, equitativo y sostenido es fundamental empoderar a las personas que viven en la pobreza a fin de que participen en la vida social, económica y política.

2. Políticas como respuesta a la erradicación de la pobreza: experiencia adquirida

10. Las crisis recientes han dejado al descubierto la vulnerabilidad de las personas y las familias pobres y han puesto de relieve la necesidad de aplicar políticas más eficaces para reducir la pobreza y la desigualdad. Pese a la diversidad de problemas económicos, sociales y políticos a los que se enfrentan los países en este sentido, existe un amplio acuerdo acerca de varias cuestiones que, sobre la base de las experiencias nacionales, exigen la adopción urgente de medidas más eficaces. En concreto, las políticas deben centrarse en empoderar a las personas con el fin de erradicar la pobreza mediante la creación de empleo, la promoción del crecimiento inclusivo, equitativo y sostenido, y la prestación de protección social.

11. En los países que han experimentado períodos sostenidos de crecimiento, los avances en la reducción de la pobreza han sido más rápidos cuando el crecimiento económico ha ido acompañado de un aumento sostenido del trabajo decente, mejoras en la productividad agrícola y el desarrollo de las industrias manufactureras. Esos países se han beneficiado de políticas económicas y sociales complementarias, y sus gobiernos han promovido el desarrollo industrial y han invertido grandes cantidades de recursos en infraestructura, servicios sociales y protección social. En muchos países, sin embargo, la creación de empleo y el crecimiento inclusivo se han visto dificultados por políticas fragmentadas y a menudo incoherentes tanto en el plano nacional como en el internacional. El marco de políticas macroeconómicas imperante, que tiene como objetivo contener la inflación y controlar los déficits fiscales, ha hecho aumentar la inestabilidad del mercado laboral y ha dado lugar a períodos más largos de desempleo más alto en épocas de crisis.

12. El crecimiento económico sostenido y más inclusivo exige políticas macroeconómicas orientadas a la creación de más y mejores puestos de trabajo. En general, los países que han obtenido mejores resultados en los ciclos económicos al haber podido reducir las fluctuaciones de la producción, las inversiones y el empleo han aplicado un conjunto sistemático de políticas económicas anticíclicas, encaminadas a aumentar el gasto público durante coyunturas económicas desfavorables.

13. La inversión en programas orientados al mercado laboral ha sido mayor en los países que han conseguido mantener un nivel de desempleo relativamente bajo desde el comienzo de la crisis financiera y económica mundial que en los países donde el mercado de trabajo se ha visto más afectado. No obstante, la tendencia de un número cada vez mayor de países hacia la austeridad fiscal ha hecho que se

interrumpan prematuramente muchos de esos programas y los gastos sociales en general, dejando a sus beneficiarios en una situación de vulnerabilidad similar ante futuras conmociones.

14. Los programas y las políticas orientados al mercado laboral cuyo objetivo es hacer frente a la falta estructural de oportunidades de empleo han consistido de forma mayoritaria en el suministro de capacitación y servicios de intermediación. Sin embargo, las soluciones a la crisis laboral actual no serán sostenibles si no promueven la creación de más oportunidades de empleo decente, sobre todo mediante políticas macroeconómicas de apoyo y grandes inversiones en infraestructura. Para luchar contra la crisis laboral será también necesario ocuparse de los problemas a que se enfrenta la economía no estructurada, a fin de promover el desarrollo a largo plazo de la capacidad productiva y mejorar las condiciones de trabajo y la seguridad de los ingresos de los trabajadores del sector no estructurado. Será preciso igualmente redoblar los esfuerzos para intentar acabar con la exclusión de determinados grupos, especialmente los jóvenes, del mercado laboral.

15. Los datos existentes revelan que los programas de protección social bien diseñados son un componente importante de las políticas de promoción del empleo productivo y el trabajo decente, la cohesión social y, en última instancia, la prevención y reducción de la pobreza y las desigualdades. Los programas de protección social son esenciales para reducir la vulnerabilidad. A largo plazo, la protección social puede ayudar a las personas y las familias a generar capital humano y social y a mejorar las perspectivas de sus medios de vida, abordando así algunas de las causas subyacentes de la pobreza y permitiendo el desarrollo de todo el potencial productivo de la mano de obra. En países de un determinado nivel de ingresos, a mayor gasto en protección social corresponden niveles de pobreza inferiores³.

16. Aunque, como se señaló en el 50º período de sesiones de la Comisión, muchos países se están esforzando por establecer o ampliar la protección social, aproximadamente el 75% de la población mundial sigue sin estar protegida por un sistema de seguridad social adecuado.

17. En la mayoría de los países, sin embargo, es posible costear la aplicación progresiva de unos niveles mínimos de protección social. Los estudios muestran que, en Asia y África, el costo bruto inicial anual de un paquete básico de transferencias sociales (que no incluya el acceso a servicios básicos de salud) es de entre el 2,2% y el 5,7% del producto interno bruto (PIB)⁴. Los elementos individuales serían aún más asequibles. Por ejemplo, se estima que el costo anual de conceder pensiones universales básicas de vejez y discapacidad sería de entre el 0,6% y el 1,5% del PIB en los países examinados. Los programas amplios de transferencias condicionales de efectivo para beneficiarios seleccionados, como *Bolsa Família* en el Brasil, pueden aplicarse con un costo correspondiente al 0,5% del PIB, aproximadamente, mientras que los planes universales de pensiones, como los de Namibia, Nepal y Mauricio, se pueden financiar con un porcentaje del 1% al 1,5% del PIB.

³ Armando Barrientos, “Social protection and poverty reduction”, documento de antecedentes encargado para el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics* (Ginebra, 2010).

⁴ Organización Internacional del Trabajo, *Extending Social Security to All: A Guide through Challenges and Options* (Ginebra, 2010).

18. Otra enseñanza que ha dejado la aplicación de estrategias de reducción de la pobreza es que para erradicar la extrema pobreza y el hambre es necesario prestar más atención al desarrollo rural y la productividad agrícola. Para superar las crisis alimentarias hay que combinar medidas a corto y largo plazo destinadas a aumentar la productividad agrícola y la resiliencia de los agricultores y los residentes de las zonas rurales en general a la inestabilidad de los precios de los alimentos. Para ello es preciso facilitar el acceso a los mercados y el comercio agrícolas y de alimentos, mejorar la infraestructura y el acceso a los servicios sociales en las zonas rurales, y crear programas adecuados de protección social. Las medidas de apoyo a corto plazo a la producción de alimentos, en particular las destinadas a mejorar el acceso de los pequeños agricultores a semillas, fuentes de energía y fertilizantes de mejor calidad, tienen importantes efectos en la reducción de la pobreza. Además, promover el desarrollo de pequeñas y medianas empresas en las zonas rurales puede contribuir a la creación de empleos no agrícolas, reducir la pobreza, mejorar la seguridad alimentaria y facilitar la diversificación de la agricultura hacia otras actividades rurales.

19. El cambio climático y la degradación del medio ambiente afectan negativamente a la productividad agrícola y amenazan el bienestar de las personas que viven en la pobreza, cuyos medios de subsistencia dependen más directamente de la diversidad genética, de especies y de los ecosistemas. Por consiguiente, las estrategias que mitigan los efectos del cambio climático y conducen a la adopción de sistemas de producción sostenibles desde el punto de vista ambiental benefician a los pobres.

20. En el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20) celebrada en 2012 se hace hincapié en la necesidad de promover la integración de las dimensiones sociales, económicas y ambientales del desarrollo sostenible y se subraya la importancia de la erradicación de la pobreza, la inclusión social y la participación para el futuro de nuestro planeta. Los Estados Miembros acordaron en Río de Janeiro poner en marcha un proceso para establecer un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible que se basaría en el Programa 21 y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo) y que integraría, de forma equilibrada, las tres dimensiones del desarrollo sostenible. Este proceso sería coherente con la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo con posterioridad a 2015 y estaría integrado en ella, y no debería desviar los esfuerzos de la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

21. Tanto el Programa 21 como el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo hacen hincapié en la erradicación de la pobreza como condición necesaria para el logro efectivo del desarrollo sostenible y promueven un enfoque centrado en el ser humano. Sin embargo, los objetivos de desarrollo sostenible deberían basarse en una perspectiva más amplia del desarrollo social. El principio de equidad, así como las cuestiones de inclusión y participación social, deben constituir el núcleo de los objetivos previstos y de las posteriores estrategias de desarrollo sostenible, a fin de garantizar la sostenibilidad social del nuevo marco de desarrollo. Los gobiernos deberán también acelerar las medidas a nivel nacional a fin de vincular las iniciativas de promoción del desarrollo social con los esfuerzos para promover la protección ambiental y la transición hacia economías verdes, teniendo presentes los objetivos internacionales de desarrollo ya acordados, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial.

22. La participación de todos los miembros de la sociedad en la vida social, económica y política es importante para garantizar que los gobiernos respondan a las necesidades de todos, incluidos los pobres. Los progresos respecto al acceso a la protección social y los servicios sociales no bastarán para erradicar la pobreza si no van acompañados de medidas más amplias para aumentar el acceso a la justicia, la tierra, el crédito y otros recursos productivos fundamentales para el empoderamiento de las personas. Para ello serán necesarias, entre otras, medidas públicas de lucha contra la discriminación de las personas y los grupos sociales.

B. Necesidades especiales de África y de los países menos adelantados

23. Desde que se celebró la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague en 1995, los países de África y los países menos adelantados han logrado acelerar su ritmo de crecimiento económico, y algunos países también han realizado progresos en materia de desarrollo social. El sólido crecimiento que esos países han experimentado en los últimos diez años es de particular importancia. Tras el prolongado período anterior a la década de 1990, caracterizado por un desempeño económico deficiente y un crecimiento lento, varios países de África han registrado algunas de las tasas de crecimiento económico más aceleradas del mundo. De modo similar, en los países menos adelantados, el PIB ha aumentado en más del 7% en los últimos 10 años⁵. Sin embargo, muchos países no han podido transformar el crecimiento económico en mejores resultados de desarrollo social y en trabajos decentes. En particular, muchos países están luchando por reducir sus niveles de pobreza y desempleo juvenil.

24. Según estimaciones recientes del Banco Mundial, el número absoluto de personas que viven con menos de 1,25 dólares al día en el África Subsahariana disminuyó en 9 millones entre 2005 y 2008, pasando de 395 millones a 386 millones⁶, lo que redujo el porcentaje de personas que vive con menos de 1,25 dólares al día del 52,3% en 2005 al 47,5% en 2008. Sin embargo, a excepción de Camboya, Etiopía, Mauritania y el Senegal, los niveles de extrema pobreza no han disminuido de manera significativa en los 48 países menos adelantados del mundo.

25. Además de hacer frente a la extrema pobreza, los países de África y los países menos adelantados han logrado éxitos tangibles en cuanto al aumento de la tasa de matriculación neta en la escuela primaria. Entre 1999 y 2009, las tasas de matriculación netas de los países del África Subsahariana aumentaron en 18 puntos porcentuales, las mayores de ellas en algunos de los países más pobres, como Burundi, la República Unida de Tanzania, Rwanda, Santo Tomé y Príncipe y el Togo. Pese a esos avances reales, en la mitad de los países menos adelantados al menos dos niños de cada cinco abandonan la escuela antes de llegar al último grado de primaria. Más aún, cerca de la quinta parte de los niños en edad de asistir a la

⁵ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. *Informe de 2011 sobre los Países Menos Adelantados: La contribución potencial de la cooperación Sur-Sur al desarrollo incluyente y sostenible* (Nueva York y Ginebra, 2011).

⁶ S. Chen y M. Ravallion, "An update to the World Bank's estimates of consumption poverty in the developing world". Nota informativa. Grupo de investigaciones sobre el desarrollo. Banco Mundial, 2012.

escuela primaria en los países menos adelantados no están escolarizados⁷. Al conjugarse con el limitado éxito logrado en la ampliación de las oportunidades educacionales en la escuela secundaria, esos déficits limitan aún más la capacidad de ese grupo de países para competir en la economía mundial.

26. En el frente de la salud, los países de África y los países menos adelantados han logrado avances en lo que respecta a la reducción de la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años, la mejora de la contención de la propagación del VIH y el SIDA y la vacunación de los niños. Sin embargo, pese a esa evolución positiva, aún persisten grandes desigualdades en cada uno de los países y entre ellos, lo que da como resultado unas tasas de mortalidad materna e infantil inaceptablemente elevadas en varios países. Por ejemplo, la proporción de niños menores de 5 años cuyo peso es inferior al normal para su edad aún es superior al 25% en los países menos adelantados.

27. Los países de África y los países menos adelantados también acusan elevados niveles de hambre. Debido a la persistencia de la inseguridad alimentaria, una de cada cuatro personas en el África Subsahariana está malnutrida. La grave sequía que amenazó la vida de millones de personas en el Cuerno de África en 2011 cedió el paso a otra grave crisis alimentaria en la región del Sahel de África Occidental. Si bien las sequías y la pérdida de las cosechas han sido las causas inmediatas de esas crisis de la seguridad alimentaria, su causa a largo plazo sigue siendo la insuficiente inversión en agricultura, en particular en las pequeñas explotaciones agrícolas, agravada por políticas equivocadas, deficiencias en las instituciones y fallas de los mercados⁸.

28. Además de las calamidades naturales, otros factores que siguen entorpeciendo el avance social y económico de los países de África y los países menos adelantados son los efectos persistentes de la crisis financiera y económica mundial, la inestabilidad de los precios de los alimentos y la energía, y las consecuencias adversas del cambio climático. En particular, la persistencia de la crisis de la deuda soberana en la zona del euro, como continuación de la crisis financiera y económica mundial, entraña un riesgo considerable de que se produzca una nueva recesión mundial que repercutiría negativamente en las economías de los países africanos y los países menos adelantados. Concretamente, la actual crisis financiera y económica tiene una incidencia negativa en la corriente de inversión extranjera directa y en la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los países africanos y los países menos adelantados. El comercio de los productos básicos y los servicios más importantes para la estabilidad financiera de esos países también está resultando perjudicado. Además, la contracción de la demanda en las economías industrializadas ha contribuido al crecimiento lento y la falta de creación de puestos de trabajo en las economías en desarrollo que dependen de los productos básicos y los servicios. En conjunción con la pérdida de los envíos de remesas y el elevado costo de las importaciones de alimentos en algunos países pobres, esos factores podrían socavar la capacidad de los países africanos y los países menos adelantados para reunir suficientes recursos para el desarrollo y el gasto social tan necesario.

⁷ Naciones Unidas. *Informe de 2011 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (Nueva York, 2011).

⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Africa Human Development Report 2012. Towards a Food Secure Future* (Nueva York, 2012).

29. Algunos Jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en mayo de 2011 en Estambul (Turquía) para celebrar la Cuarta Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, a fin de renovar y fortalecer las alianzas mundiales para el desarrollo de los países pobres en desarrollo. En la reunión se examinaron los problemas concretos que enfrentan los países menos adelantados y se adoptó el Programa de Acción en favor de los países menos adelantados para el decenio 2011-2020. El objetivo primordial del Programa de Acción consistía en “superar las dificultades estructurales a que se enfrentan los países menos adelantados con el fin de erradicar la pobreza, alcanzar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados y salir de la categoría de países menos adelantados” (A/CONF.219/3/Rev.1, párr. 27).

C. Pobreza y desempleo entre los jóvenes

30. El desempleo juvenil ha sido un problema global persistente en los últimos decenios, que se ha visto agravado por la crisis financiera y económica mundial. Los jóvenes entre 15 y 24 años se han visto desproporcionadamente afectados por el desempleo, y están representados en exceso en el sector no estructurado de la economía y entre los trabajadores pobres. Teniendo en cuenta el elevado costo social, económico y político que supondría una prolongada crisis de desempleo entre los jóvenes, es urgente prestar particular atención a los jóvenes a fin de adoptar políticas en su favor en los países desarrollados y los países en desarrollo.

31. A finales de 2011, menos de la mitad (el 48,7%) de los jóvenes del mundo participaban activamente en el mercado de trabajo, y 74,8 millones de trabajadores jóvenes (el 12,7%) seguían sin empleo⁹. Además, en muchos países ha aumentado el número de jóvenes que han perdido las esperanzas de encontrar trabajo, por lo que no se cuentan entre los desempleados¹⁰. El alto nivel de desempleo y desaliento entre los jóvenes es una grave pérdida de potencial humano que puede tener serias repercusiones en los jóvenes afectados y la sociedad en general.

32. En muchos países en desarrollo, el principal problema no es necesariamente el desempleo o la inactividad de los jóvenes, sino el déficit de trabajo decente a su disposición. En esos países, los jóvenes suelen tener que depender del trabajo en el sector no estructurado o de los ingresos que generan las actividades por cuenta propia, sin una remuneración o protección social adecuadas y en condiciones de trabajo precarias. Como resultado de ello, los trabajadores jóvenes están representados en exceso entre los trabajadores pobres.

33. Dado que las primeras experiencias en el mercado de trabajo suelen ser factores importantes de predicción del potencial de percibir ingresos en el futuro, la tendencia hacia el aumento del desempleo juvenil y los déficits de trabajo decente que aquejan a los jóvenes, repercuten a largo plazo en su bienestar y el desarrollo de sus aptitudes. Esa tendencia reduce las oportunidades a disposición de los jóvenes y puede conducir a su marginación social. Las mujeres y los hombres jóvenes pertenecientes a grupos sociales desfavorecidos, como los pueblos indígenas, las

⁹ Organización Internacional del Trabajo, *Tendencias Mundiales del Empleo 2012: Prevenir una crisis mayor del empleo* (Ginebra, 2012).

¹⁰ Para obtener más información sobre la pobreza y el desempleo juvenil, véase el informe del Secretario General sobre las actividades del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008-2017) (A/67/180).

minorías étnicas, las personas con discapacidad y los migrantes, se encuentran en particular desventaja para encontrar trabajo decente, lo que refuerza su exclusión social y la desigualdad.

1. El desafío del desempleo juvenil

34. La crisis de desempleo juvenil ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de contar con políticas y programas más eficaces para mejorar la calidad y el número de puestos de trabajo a disposición de los jóvenes. Las políticas vigentes no han logrado paliar la falta de trabajo decente y dar a los trabajadores jóvenes la protección y el apoyo que necesitan para alcanzar su pleno potencial, salir de la pobreza y participar activamente en el desarrollo económico y social de sus comunidades y contribuir a él. Existe, no obstante, una serie de medidas normativas que han resultado eficaces para crear más y mejores empleos para los jóvenes.

35. Las políticas dirigidas a abordar las causas estructurales de la falta de oportunidades de trabajo para los jóvenes suelen centrarse en la necesidad de incrementar su empleabilidad mejorando su acceso a una educación formal de calidad, programas de formación y medidas de empleo por cuenta propia, y reduciendo la disparidad entre las capacidades adquiridas y las que se necesitan en el mercado de trabajo. Aunque la formación y los servicios de intermediación son componentes importantes de las estrategias de empleo juvenil, han resultado muy insuficientes por lo que se refiere a la creación de los puestos de trabajo necesarios y la mejora de su calidad.

36. A fin de producir más y mejores oportunidades de empleo para los jóvenes, las políticas macroeconómicas deben abordar la alta segmentación del mercado de trabajo, así como el empleo en el sector no estructurado. En particular, los países deben procurar aplicar medidas normativas que aseguren una distribución más equitativa de los riesgos y los beneficios del mercado de trabajo. Deben también poner fin a las políticas que discriminen contra la contratación de jóvenes. Resolver el problema de la pobreza entre los jóvenes supone también subsanar las dificultades que afronta el sector no estructurado. Los países deben fomentar una capacidad productiva competitiva y a largo plazo, y mejorar la seguridad de los ingresos y las condiciones laborales de los trabajadores del sector no estructurado. Esos objetivos pueden lograrse ampliando el alcance de las medidas de protección social de que gozan los jóvenes. Esas medidas deben complementarse con políticas más amplias que actúen sobre la demanda para aumentar las oportunidades de trabajo decente para los jóvenes.

37. Además, para que la crisis de desempleo juvenil pase a ser una prioridad política, los gobiernos deben impulsar la demanda agregada, en general, y los programas especiales orientados hacia los jóvenes, en particular. Los planes de acción nacionales para fomentar el empleo de los jóvenes pueden ser útiles, a condición de que cuenten con un sólido respaldo político, y se basen en una amplia participación y el empoderamiento de los jóvenes. La participación de los jóvenes en el diálogo social y la creación de alianzas (entre los gobiernos, las organizaciones de empleadores, los sindicatos y los propios jóvenes) son elementos indispensables para determinar los planes de acción más apropiados a nivel nacional y local.

D. Ejecución de programas relacionados con los grupos sociales y la integración social

38. Los gobiernos del mundo entero reconocen cada vez más la importancia que reviste la integración social para promover el desarrollo social y reducir la pobreza y la desigualdad. La integración social fomenta la cohesión social y la existencia de sociedades estables y justas, lo que crea un entorno propicio para el empoderamiento y el progreso social. La participación de todos los miembros de la sociedad en la vida social, económica, política y cultural es fundamental para que las políticas gubernamentales respondan a las necesidades de la sociedad.

39. Se ha avanzado en la integración social, en gran parte, mediante la adopción de planes de acción, convenciones y declaraciones internacionales en que se abordan las dificultades que hallan diversos grupos sociales para superar la exclusión social, la pobreza y la falta de poder. Todos esos instrumentos ofrecen orientaciones prácticas sobre cómo promover la integración social mediante el mejoramiento de la situación de los distintos grupos sociales, en particular las personas con discapacidad, las personas de edad, los jóvenes y los pueblos indígenas, y cómo reforzar su empoderamiento y su participación en la sociedad.

40. En 2006 se alcanzó uno de los logros más notables en la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, a saber, la aprobación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. En la Convención se aclaró y explicó la manera en que todas las categorías de derechos se aplicaban a las personas con discapacidad, y se definieron esferas que debían adaptarse para que esas personas pudieran ejercer efectivamente sus derechos, así como esferas en las que debía reforzarse la protección de sus derechos. Además, en septiembre de 2013, la Asamblea General celebrará la Reunión de alto nivel sobre la discapacidad y el desarrollo, una oportunidad para examinar las políticas y prácticas de desarrollo desde la perspectiva de la discapacidad, reforzar el compromiso de asegurar los derechos de las personas con discapacidad en el desarrollo e impulsar la inclusión y el empoderamiento de las personas con discapacidad en los incipientes marcos internacionales de desarrollo.

41. Habida cuenta de que las personas con discapacidad constituyen más del 15% de la población mundial y de que están representadas en exceso entre las personas más pobres y menos empoderadas del mundo, es urgente emprender un desarrollo en que se tenga en cuenta la discapacidad. Los gobiernos han reconocido ese reto y han comenzado a adoptar las medidas necesarias para subsanar la disparidad entre el compromiso político y la práctica en materia de desarrollo, introduciendo mejoras en la legislación, adoptando estrategias y programas nacionales que incluyan a las personas con discapacidad y vigilando y evaluando de manera eficaz su aplicación. Otras iniciativas se centran en ámbitos específicos, como la participación y el empoderamiento de las personas con discapacidad, la mejora de la accesibilidad del entorno físico y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y la reunión y aplicación de datos relativos a las personas con discapacidad.

42. Diez años después de que se aprobara el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, 2002, y dentro del marco del segundo examen y evaluación de su aplicación durante el 51º período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social, que se celebrará en 2013, es preciso adoptar medidas con carácter urgente para acelerar la ejecución del Plan de Acción y promover el empoderamiento y la participación de las personas de edad. Ante la crisis financiera y económica mundial,

algunos Estados Miembros han decidido recortar el gasto social, comprometiendo así el grado de protección social de las personas de edad. De ahí la necesidad urgente de ampliar la cobertura de protección social a fin de poner freno a la pobreza entre las personas de edad, sobre todo en los países en desarrollo. La integración de las personas de edad en la sociedad exige también que se superen varios obstáculos más, como su empoderamiento y participación insuficientes en los ámbitos político, económico, social y cultural, sus limitadas posibilidades de educación y formación y la discriminación y los abusos que padecen.

43. En el plano internacional, hay un renovado interés en los derechos humanos y el empoderamiento de las personas de edad. El Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el envejecimiento, establecido por la Asamblea General en 2010, ha seguido examinando el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos de las personas de edad. El Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional 2012 tiene por objeto crear conciencia sobre el envejecimiento activo en el plano regional, haciendo especial hincapié en el empleo y la participación en la sociedad.

44. El Programa de Acción Mundial para los Jóvenes, aprobado en 1995, ha contribuido decisivamente a orientar la formulación y aplicación de políticas nacionales en favor de los jóvenes. En el programa se han individualizado varias esferas prioritarias y campos de acción paralelos para responder a las preocupaciones más acuciantes de los jóvenes, en particular el mejoramiento de los niveles de enseñanza básica, la formación práctica, la creación de empleo, y el empoderamiento y la participación plenos y efectivos de los jóvenes en la sociedad y en la adopción de decisiones. La Reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la Juventud, celebrada en 2011, se basó en el Programa de Acción Mundial para los Jóvenes de 1995 e instó a los gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas y todos los interesados pertinentes a resolver de manera eficaz los problemas que enfrentaban los jóvenes. En su resolución 65/312, la Asamblea General aprobó el documento final de la Reunión, en que se describían 17 ámbitos de acción sobre asuntos relacionados con la juventud y medidas concretas para fomentar la creación de puestos de trabajo abiertos para todos, el desarrollo de las aptitudes y la formación profesional diseñadas para atender las necesidades específicas relacionadas con el mercado de trabajo.

45. El 20º aniversario del Año Internacional de la Familia, que se celebrará en 2014, ofrece la oportunidad de reforzar las políticas y los programas nacionales centrados en la familia, en particular en los ámbitos de la reducción de la pobreza en las familias, el equilibrio entre la vida laboral y la familiar y la solidaridad entre las generaciones. La familia sigue siendo el agente primordial de la integración y la protección sociales y, en general, del desarrollo educativo, emocional y social de sus miembros. Hasta la fecha, las políticas y los programas nacionales se han centrado en prestar apoyo a las familias más vulnerables (en particular, las familias numerosas y las monoparentales). Las medidas de protección social han abarcado desde los servicios básicos y las transferencias de efectivo hasta la organización de actividades generadoras de ingresos y la asistencia a los progenitores para ayudarlos a conciliar el trabajo con las obligaciones familiares. A fin de reforzar las políticas y los programas sociales que se están aplicando, es fundamental promover la evaluación de las políticas sobre la familia, examinar las dificultades que estas enfrentan, y compartir las buenas prácticas en la formulación de políticas en la materia.

46. Si bien los pueblos indígenas tienen distintos orígenes geográficos y culturales, con frecuencia se enfrentan a formas similares de marginación económica y social y a un acceso limitado a la atención básica de la salud y la educación. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, adoptada en 2007, constituyó un paso importante hacia el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas. En la Declaración se destacó la importancia de adoptar un enfoque basado en los derechos humanos y que tuviera en cuenta los aspectos culturales para tratar los temas relacionados con los pueblos indígenas. Las políticas de inclusión social destinadas a los pueblos indígenas deben basarse en el respeto de su concepción del mundo y de su perspectiva y experiencia, así como de su noción de bienestar, participación y desarrollo. A fin de respetar los compromisos enunciados en la Declaración, las instituciones nacionales han formulado estrategias sobre integración social que tienen en cuenta los aspectos culturales. Numerosos pueblos y comunidades indígenas han establecido también organizaciones en los planos local, nacional, regional e internacional con miras a facilitar la adopción de decisiones internas y a entablar un diálogo con el Estado acerca de una variedad de asuntos, en particular la erradicación de la pobreza, la participación y la inclusión social.

47. No obstante, la promoción de la integración social rebasa el marco de los mandatos de grupos específicos, por lo que debe incorporarse en la formulación general de políticas. Las políticas económicas y sociales deben alinearse de manera que sus resultados se refuercen mutuamente. También debe hacerse más hincapié en la aplicación de políticas que eliminen la discriminación, en particular respecto de las oportunidades de empleo y el acceso al trabajo decente, el mejoramiento de la cobertura y la calidad de los programas sanitarios y de educación, la promoción del empoderamiento y la participación universales, y la ampliación de la protección social. Esas medidas no solo fomentarán la consecución de los objetivos de integración social, sino que contribuirán a la vez a reducir la pobreza y las desigualdades.

III. Aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: mejoramiento de la coherencia normativa y financiación suficiente para el desarrollo social

A. Coherencia normativa

48. La coherencia normativa, en particular la armonización de las políticas económicas y sociales con una serie de objetivos sociales comunes, es indispensable para facilitar la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Las políticas tienen efectos indirectos, a menudo imprevistos. Las políticas de estabilización macroeconómica orientadas a contener la inflación y controlar los déficits fiscales, por ejemplo, han hecho aumentar la inestabilidad de la economía real y del mercado de trabajo. La liberalización de las corrientes internacionales de capital ha reforzado aún más esa situación, desestabilizando los tipos de cambio reales, el ritmo de las inversiones productivas, la formación de capital y la creación de empleo. El hincapié en el objetivo de equilibrar los presupuestos públicos a menudo ha entrañado disminuciones en la inversión pública en infraestructura,

tecnología, salud y educación, sectores todos que son fundamentales para reducir la pobreza y fomentar el desarrollo social y el crecimiento inclusivo.

49. Tales incongruencias se reflejan en las respuestas normativas de numerosos países en desarrollo a las consecuencias de la reciente crisis financiera y económica mundial, concretamente, su decisión de adoptar medidas de consolidación fiscal en forma de aumentos de los impuestos y reducciones del gasto en los sectores sociales, entre otros. Un análisis de los efectos de los programas de consolidación fiscal realizados en los países desarrollados en los últimos 30 años indica que la consolidación conlleva una reducción de la producción y un aumento del desempleo, al menos a corto plazo. Una reducción del déficit de un 1% del PIB suele entrañar una reducción de un 1% en la demanda interna y del 0,5% en el PIB en un plazo de dos años, así como un aumento de la tasa de desempleo de 0,3 puntos porcentuales¹¹. Si bien los efectos en el desempleo a corto plazo tienden a ser temporales, el aumento del desempleo a largo plazo suele ser general después de cinco años. La consolidación fiscal tiene un efecto más contundente cuando se lleva a cabo en varios países a la vez, ya que a cada país le cuesta más mitigar su impacto mediante el aumento de las exportaciones. Además, la consolidación fiscal tiende a reforzar la desigualdad en los ingresos, dado que entraña disminuciones a largo plazo del porcentaje de los salarios en el PIB, en tanto que las ganancias siguen creciendo o solo experimentan reducciones a corto plazo¹². La tendencia actual hacia la adopción de medidas de consolidación fiscal indica que la crisis no se está aprovechando como una oportunidad para examinar las enseñanzas del pasado e identificar las carencias de los marcos macroeconómicos existentes.

50. La labor de reforzar la coherencia normativa en el plano nacional exige una armonización del marco de políticas macroeconómicas con los objetivos sociales. En general, los países que han obtenido mejores resultados en los ciclos económicos al haber podido reducir las fluctuaciones de la producción, las inversiones y el empleo han aplicado un conjunto de políticas fiscales y monetarias anticíclicas encaminadas a aumentar el gasto, en particular en los sectores sociales (es decir, permitiendo déficits fiscales) durante las crisis, fortalecer la reglamentación de las corrientes de capital y gestionar de la inestabilidad del tipo de cambio.

51. Los países cuyos gobiernos han aplicado políticas complementarias en los sectores económico y social para fomentar el desarrollo industrial y hacer fuertes inversiones en el desarrollo de infraestructura, la protección social y los servicios sociales han experimentado una rápida disminución de la pobreza. La inversión en infraestructura, en particular, puede tener efectos considerables en los ingresos de los pobres. Además de tener un efecto directo en la pobreza, las inversiones en capital físico y humano refuerzan la productividad del sector privado y pueden contribuir también a expandir la base de recursos internos, ampliando así el margen de acción normativa para la formulación de políticas macroeconómicas. Asimismo, una distribución más equitativa de los ingresos y las oportunidades puede servir de

¹¹ Fondo Monetario Internacional, *Perspectivas de la Economía Mundial: Recuperación, riesgo y reequilibrio* (Washington, D.C., 2010).

¹² Loungani Prakash, "Will it hurt? Who will it hurt: the macroeconomic and distributional effects of fiscal austerity", documento preparado para la reunión del grupo de expertos de las Naciones Unidas sobre el problema de la creación de empleo para la recuperación sostenible, Ginebra, 23 y 24 de junio de 2011. Se puede consultar en: <http://social.un.org/index/ExpertGroupMeetingsPanelDiscussions/2011/BuildingEmployment.aspx>.

estímulo para el crecimiento económico y, así, generar más oportunidades y financiar nuevas inversiones en capital físico y humano.

52. Cada conjunto de políticas, ya guarde relación con el funcionamiento del mercado de trabajo, el empleo, la protección social, el desarrollo agrícola o cualquier otro ámbito, requiere un esfuerzo de coordinación entre los ministerios gubernamentales y las esferas normativas. Sin embargo, la promoción de esa coordinación y de medidas de política que se refuercen mutuamente entre los ministerios y las entidades gubernamentales en apoyo de objetivos amplios como la erradicación de la pobreza es una tarea ardua, ya que a menudo es preciso perseguir simultáneamente objetivos normativos múltiples y equilibrar exigencias opuestas. Al examinar las buenas prácticas en el fortalecimiento de la coherencia normativa se observa la importancia de que los objetivos de políticas cuenten con el más alto nivel de compromiso político y la necesidad de disponer de un marco estratégico de políticas que contribuya a garantizar la coherencia y la información y el análisis de calidad, además de un proceso transparente de adopción de decisiones¹³. La existencia de instituciones públicas sólidas a cargo de supervisar y evaluar la aplicación de las políticas es también esencial para la aplicación eficaz de las políticas en los sectores económico y social.

53. Por último, para mejorar la coherencia normativa se requiere un entorno normativo internacional favorable, en particular mediante políticas que se refuercen mutuamente en materia de comercio, inversiones, agricultura, tributación, migración y otras cuestiones económicas, sociales y ambientales, así como una gobernanza mundial eficaz. Los gobiernos de los países desarrollados, en particular, deben velar por que sus políticas, no solo las de ayuda, apoyen o, al menos, no entorpezcan las políticas sostenibles desde el punto de vista social, económico y ambiental de los países en desarrollo.

54. Sin embargo, hay diversas formas de reforzar la coherencia normativa. Todo sistema de gobernanza mundial debe prever un amplio margen de maniobra que permita a los países elegir y aplicar soluciones locales a problemas locales. En particular, sus dictados no deben socavar el espacio fiscal de los países en desarrollo para financiar políticas públicas de manera sostenible ni su espacio normativo, en particular su capacidad para aplicar medidas anticíclicas como respuesta a las crisis externas.

55. Si bien los objetivos normativos concretos pueden variar en función del nivel de desarrollo y la estructura de la economía de cada país, es evidente que los marcos de políticas macroeconómicas deben apoyar el desarrollo social y la ampliación de las oportunidades económicas. El desarrollo social no se traducirá en una reducción importante de la pobreza y las desigualdades si el capital humano forjado en el marco de programas de desarrollo social no puede aprovecharse para el empleo productivo y el trabajo decente.

¹³ Véase, entre otras publicaciones, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, *Better Policies for Development. Recommendations for Policy Coherence* (2011) y “Policy coherence for development: lessons learned”, *nota informativa de la OCDE*, diciembre de 2008.

B. Financiación del desarrollo social

56. Ya es ampliamente aceptado que las iniciativas para erradicar la pobreza, crear empleo y promover el crecimiento sostenido e inclusivo son empresas que corresponden a los propios países. Una mayor movilización de recursos internos brinda a los países el margen de maniobra fiscal necesario para ampliar el gasto público en sectores sociales, y refuerza la capacidad de los países para forjar economías más resilientes. Además, el hecho de que los países dependan más de los recursos internos los protege de conmociones repentinas y de la incertidumbre que suponen las fluctuaciones en los ingresos procedentes de la exportación, las corrientes de asistencia oficial para el desarrollo y las corrientes financieras internacionales, en particular las inversiones extranjeras directas.

1. Mejora de la movilización de los recursos internos

57. Una movilización eficaz de los recursos internos significa que los países deben subsanar una serie de deficiencias y obstáculos estructurales del desarrollo social mediante reformas de la gobernanza y una gestión macroeconómica prudente. Ello incluye la adopción de medidas concretas orientadas a mejorar la gestión de los ingresos derivados de los productos básicos, como los hidrocarburos, los minerales y la madera, además de políticas tributarias más eficaces y justas (véase A/66/329)¹⁴. El impacto que esos recursos tienen en el desarrollo social es mayor cuando se invierten en ámbitos que fomentan la formación de capital humano (la enseñanza y la salud), la creación de trabajos decentes, el fortalecimiento de la seguridad de los alimentos y la nutrición, la protección del medio ambiente y el suministro efectivo de bienes y servicios públicos a las personas desfavorecidas a causa de la exclusión social, el género, la edad, la ubicación geográfica o los conflictos. Las medidas de recaudación de impuestos deben estar respaldadas por políticas tributarias adecuadas, sistemas impositivos modernos, transparentes y equitativos y administraciones tributarias eficaces, y mediante la ampliación de la base impositiva y la lucha contra la evasión fiscal. La adopción de medidas para luchar contra la evasión de impuestos entre las pequeñas y grandes empresas y para velar por que las pequeñas y medianas empresas paguen una parte equitativa de los impuestos también contribuirá a ampliar el margen fiscal de la mayoría de los países. Un elevado nivel de evasión fiscal perjudica el aumento de la productividad al impedir que los gobiernos inviertan en educación, salud e infraestructura. Por consiguiente, los países en desarrollo deben intensificar la reforma fiscal y tributaria, además de reforzar la cooperación internacional en cuestiones tributarias.

58. Además, los países deben dar prioridad a la financiación de la protección social a fin de reforzar y mejorar los niveles mínimos básicos de protección social. En su informe, el Grupo consultivo sobre la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social¹⁵ observó que el nivel mínimo de protección social en cada país era una necesidad social y económica y que su aplicación progresiva en la mayoría

¹⁴ Banco Africano de Desarrollo, Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Comisión Económica para África, y Grupo de los Estados de África, el Caribe y el Pacífico, *African Economic Outlook 2010: Public Resource Mobilisation and Aid* (OCDE y Banco Africano de Desarrollo, 2010).

¹⁵ Organización Internacional del Trabajo, *Nivel mínimo de protección social para una globalización equitativa e inclusiva* (Ginebra, 2011).

de los países era asequible y viable. En el mundo en desarrollo se observan cada vez más éxitos en la ejecución de programas de seguridad social básica.

59. Además, el fortalecimiento de la inclusión financiera y el papel de las cooperativas puede contribuir a canalizar los recursos financieros internos hacia el desarrollo social. La inclusión financiera, entendida como el acceso universal a una amplia gama de servicios financieros, se considera un medio de ayudar a reducir la pobreza y alcanzar otros objetivos de desarrollo social. Constituye un concepto más amplio que el microcrédito, ya que incluye una serie de servicios financieros como el ahorro, los pagos y los seguros, así como el crédito. Con la financiación inclusiva se procura ampliar el acceso de las personas y de la pequeña y mediana empresa a los servicios financieros. Las cooperativas financieras y agrícolas facilitan el acceso a la financiación en distintos contextos en el mundo entero, a menudo en conjunción con objetivos sociales.

2. Equilibrio entre los recursos internos y los externos

60. Varios países vienen realizando esfuerzos encaminados a alcanzar el equilibrio idóneo entre una combinación de recursos externos e internos para financiar el desarrollo social de manera sostenible. Esas iniciativas obedecen, en gran parte, a los riesgos anejos a la sostenibilidad de la financiación externa a lo largo del tiempo, a la dependencia de tales fuentes y a los consiguientes interrogantes acerca del control de los programas nacionales por parte de la administración nacional. Además, como los donantes insisten cada vez más en la obtención de resultados concretos, las intervenciones se articulan en torno a resultados inmediatos y a corto plazo. Sin embargo, esas intervenciones no siempre han sido adecuadas debido a la diversidad de contextos nacionales. Asimismo, los donantes siempre cuentan con que los países beneficiarios aporten también sus propios recursos. Esa dinámica ha hecho que predomine la utilización de los recursos internos en la financiación del desarrollo social.

61. Sin embargo, aunque los recursos internos son más estables, en muchos casos no bastan para atender las necesidades de los países más pobres. De ahí que los países y sus asociados para el desarrollo deban buscar la manera de aprovechar mejor la asistencia oficial para el desarrollo destinada a financiar el desarrollo social y de ampliar los mecanismos existentes para que apoyen también los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como los relativos a la educación, la seguridad alimentaria y la erradicación de la pobreza. Se precisan más recursos internacionales para ayudar a los países a adaptarse a los efectos continuos del cambio climático y a mitigarlos, empoderar a las personas, construir un mundo más seguro, y ayudar a los países en transición y a los afectados por desastres naturales.

62. Si bien la asistencia oficial para el desarrollo ha alcanzado actualmente el nivel sin precedentes de 129.000 millones de dólares, sigue siendo inferior a lo prometido (véase A/66/126). Además, el suministro de ayuda ha sido procíclico e inestable. Al mismo tiempo, la crisis financiera y económica mundial ha afectado a las perspectivas de ayuda en un futuro. Según un estudio reciente de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, la asistencia programable para los países aumentará en un 2% anual entre 2011 y 2013, en comparación con la media del 8% anual registrada entre 2008 y 2010¹⁶. Por lo tanto, es preciso esforzarse más para

¹⁶ Naciones Unidas, *Situación y perspectivas para la economía mundial 2012* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.12.II.C.2) (en inglés, resumen en español).

que los países desarrollados cumplan su compromiso de destinar el 0,7% de su producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo en general, incluido un porcentaje de entre el 0,15% y el 0,2% a los países menos adelantados. Es importante dar cumplimiento a las promesas de ayuda, como las formuladas en la Nueva Alianza para la Seguridad Alimentaria y la Nutrición, que el Grupo de los Ocho (G-8) anunció en la cumbre de Camp David celebrada en 2012, a fin de que los países en desarrollo logren la seguridad alimentaria y estén mejor preparados para luchar contra la extrema pobreza, el hambre y la malnutrición. Esa iniciativa es una prolongación del impulso dado por el G-8 cuando asumió compromisos en materia de desarrollo agrícola mundial durante la reunión celebrada en 2009 en L'Aquila, Italia.

63. Es preciso hacer más para reforzar la contribución de la inversión extranjera directa a las iniciativas de desarrollo social, ya que sigue siendo uno de los principales componentes de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo, llegando a superar en 2010, según las estimaciones, los 300.000 millones de dólares (véase A/66/329). La inversión extranjera directa puede servir de acicate del desarrollo social de diversas formas, en particular mediante las inversiones en sectores sociales como la educación, la salud, el agua potable, el saneamiento y la energía, el apoyo a vínculos con las industrias y los mercados locales, el fomento de la creación de empresas locales y la puesta en práctica de la responsabilidad social empresarial.

64. En el último decenio, las remesas de los trabajadores migrantes han crecido considerablemente, lo que refleja un aumento en la migración internacional y una mejor medición de las remesas. Las remesas hacia los países en desarrollo registradas oficialmente alcanzaron un total de 372.000 millones de dólares en 2011, lo que representa un aumento del 12% respecto de 2010¹⁷. Este hecho pone de manifiesto el papel cada vez más importante que cumplen las comunidades de la diáspora como proveedores de financiación externa. Gran parte de los fondos que los hogares reciben en forma de remesas son destinados a alimentos, vivienda, salud y educación, todos ellos ámbitos que interesan al desarrollo social. Tanto los países de acogida como los de origen deben adoptar medidas para aprovechar el potencial económico de las diásporas, en particular estableciendo un entorno jurídico, reglamentario e institucional que fomente la inversión en los países de acogida y en los de origen y reduciendo así los gastos de envío.

65. El comercio internacional puede servir de motor del desarrollo social, en particular, mediante la creación de empleo en los sectores estructurados, reforzando la capacidad productiva interna en las cadenas de valor mundiales y las aptitudes. La adopción de medidas de ajuste a corto plazo, como el apoyo al aprendizaje y el perfeccionamiento profesional en el lugar de trabajo, así como las políticas a largo plazo que incluyan prestaciones por desempleo y apoyo a los conocimientos científicos, tecnológicos y lingüísticos en la enseñanza académica y la no académica, pueden contribuir a minimizar los efectos potencialmente adversos de una transición hacia un régimen de comercio más liberalizado y amortiguar la reducción de ingresos del comercio en épocas de crisis mundial.

¹⁷ Banco Mundial, "Remittance flows in 2011-an update", *Migration and Development Brief No. 18*, Unidad de Migración y Remesas, 23 de abril de 2012.

66. Las iniciativas internacionales de alivio de la deuda, como la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, han reducido la carga de la deuda de los países pobres. Pese a que subsisten dificultades, esa iniciativa ha reforzado el espacio fiscal para la aplicación de políticas sociales orientadas a la reducción de la pobreza en los países en cuestión. Sin embargo, la ausencia de un mecanismo eficiente y justo de reestructuración de la deuda hace de la solución de los problemas de la deuda un proceso arduo, prolongado y costoso, a menudo con graves implicaciones sociales.

IV. Recomendaciones

67. A fin de acelerar los avances en pos de la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y otros objetivos de desarrollo social, así como de asegurar que la recuperación de las crisis mundiales sea sostenible, la Asamblea General tal vez desee considerar las siguientes recomendaciones:

a) El objetivo central de las políticas macroeconómicas y sociales debe ser la creación de empleo productivo y trabajo decente, ya que las oportunidades de empleo decente son la principal forma de salir de la pobreza y el principal medio de avanzar hacia un crecimiento económico inclusivo, equitativo y sostenido. En ese sentido, debe alentarse a los países a acelerar las iniciativas y dedicar más recursos a la creación de oportunidades de empleo para los grupos afectados en forma desproporcionada por la falta de empleo productivo y trabajo decente;

b) Los gobiernos deberían considerar la posibilidad de establecer un nivel mínimo de protección social que sea coherente con las prioridades y las circunstancias nacionales, habida cuenta de la importancia que reviste el acceso universal a la protección social a fin de romper el ciclo de la pobreza y reducir las desigualdades. Los gobiernos deberían considerar la posibilidad de ampliar el alcance de los programas de protección social, en los casos en que existan, a fin de que la recuperación sea sostenible y el futuro crecimiento económico más inclusivo y equitativo;

c) Deberían adoptarse más medidas para ampliar las inversiones en educación, salud, agricultura e infraestructura, así como para reforzar el liderazgo, la gobernanza y las instituciones, a fin de que África y los países menos adelantados estén en condiciones de mantener las tendencias de crecimiento, en particular consolidando aún más los logros alcanzados en una serie de ámbitos;

d) Es preciso seguir adoptando medidas, que además sean más prácticas, para subsanar los déficits de financiación interna que enfrentan muchos países en desarrollo a fin de que puedan financiar su propio desarrollo social y económico de manera sostenible. El establecimiento de prioridades y la ampliación de las iniciativas para movilizar recursos nacionales deben seguir complementándose con los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo asumidos por los países desarrollados;

e) **Debe prestarse especial atención al fomento de la participación y el empoderamiento de todos los miembros de la sociedad en iniciativas sostenibles de reducción de la pobreza. Por esta razón, debe alentarse a los gobiernos a encarar los patrones de desigualdad, discriminación y exclusión en toda la sociedad, y a adoptar medidas dirigidas a empoderar a todos los sectores de la sociedad para que participen en procesos de adopción de decisiones, haciendo especial hincapié en los grupos desfavorecidos, incluidas las mujeres, los jóvenes, las personas de edad, los pueblos indígenas y las personas con discapacidad.**
