



Consejo Económico y Social

Distr. general
23 de noviembre de 2010
Español
Original: inglés

Comisión de Desarrollo Social

49º período de sesiones

9 a 18 de febrero de 2011

Tema 3 a) del programa provisional*

Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo

Social y del vigésimo cuarto período extraordinario

de sesiones de la Asamblea General: tema prioritario:

la erradicación de la pobreza

Aplicación de la resolución sobre la promoción de la integración social

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado atendiendo a lo solicitado en la resolución 2010/12 del Consejo Económico y Social. En él se ofrece un panorama general de las actuales políticas y programas nacionales de integración social en diferentes regiones, teniendo en cuenta su relación con la erradicación de la pobreza. Se refiere especialmente a la protección social, al empleo y a intervenciones orientadas a grupos específicos, así como a una participación amplia, como instrumentos eficaces para promover la integración social. Se ponen de relieve ciertas limitaciones de algunas intervenciones y se señalan los desafíos pendientes en esta esfera. En el informe se destaca también la importancia de un mayor intercambio de buenas políticas y prácticas en materia de integración social. Se concluye con recomendaciones sobre medidas futuras.

* E/CN.5/2011/1, pendiente de publicación.



I. Introducción

1. En su 48º período de sesiones, celebrado en febrero de 2010, la Comisión de Desarrollo Social aprobó su primera resolución sobre la promoción de la integración social. En ella, la Comisión reconoció los progresos considerables realizados para erradicar la pobreza y promover la aplicación de los instrumentos de las Naciones Unidas relativos a los jóvenes, las mujeres, las personas con discapacidad, las personas de edad y los pueblos indígenas. Al mismo tiempo, destacó que se requería un reconocimiento más amplio de la importancia de la integración y la inclusión sociales y unos marcos de políticas integrales para atender las necesidades específicas de las comunidades, los grupos sociales y las personas vulnerables y marginados.

2. En el presente informe se destacan las prioridades, las políticas y los programas nacionales vigentes para lograr la integración social, teniendo en cuenta su pertinencia para la erradicación de la pobreza. Los ejemplos de intervenciones eficaces para promover la integración social que figuran en el informe demuestran que a nivel nacional se han adoptado numerosos enfoques integrales y transectoriales para la integración social mediante la erradicación de la pobreza y otras medidas. En el informe también se pone de relieve el papel decisivo de la integración social y de un enfoque centrado en las personas en la lucha contra la pobreza. Un enfoque de la erradicación de la pobreza basado en la integración social requiere abordar las causas profundas de la pobreza y sus múltiples dimensiones, como la falta de acceso a los servicios básicos, la vulnerabilidad, la desigualdad y las limitaciones a la participación y a la posibilidad de expresar la propia opinión. Por consiguiente, invertir en las personas y en su capital social y humano es indispensable para luchar contra la pobreza y la exclusión y promover una “sociedad para todos”.

3. El informe se basa en aportaciones recibidas de las comisiones regionales de las Naciones Unidas y de las oficinas exteriores de las Naciones Unidas por conducto de la Dirección de Políticas de Desarrollo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El informe concluye con recomendaciones concretas sobre medidas futuras.

II. Panorama general de las políticas y los programas de integración social

4. Muchos gobiernos de todas las regiones vienen reconociendo cada vez más el papel decisivo de la integración social para promover el desarrollo social y reducir la pobreza. En algunas regiones se han seguido vías específicas para promover la integración social. Un número considerable de países han pasado de aplicar programas fragmentados o iniciativas distintas para cada caso a adoptar políticas transectoriales más coherentes, coordinadas e integradas que guardan una relación más estrecha con los objetivos de desarrollo y las estrategias de reducción de la pobreza a nivel nacional.

5. La aprobación de la Declaración de Windhoek sobre Desarrollo Social y del Marco para las Políticas Sociales de África por la Conferencia de Ministros de la Unión Africana encargados del Desarrollo Social, que posteriormente refrendó la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana en enero de 2009,

subraya el deseo colectivo de promover la integración social como el concepto más inclusivo y pertinente para el desarrollo social en el continente africano¹.

6. A pesar del considerable progreso global en la reducción de la pobreza, el 60% de los pobres del mundo se encuentran en la región de Asia y el Pacífico, donde siguen prevaleciendo la exclusión social, la pobreza crónica y profundas desigualdades sociales y económicas. Así, las recientes crisis de los alimentos, la energía y las finanzas han aumentado las vulnerabilidades sociales en la región y han puesto de relieve el papel decisivo de la integración social para promover un desarrollo sostenible e inclusivo. A causa de las diferencias en las condiciones socioeconómicas y las estrategias de desarrollo, los países de esa región aplican diversas políticas para luchar contra la exclusión social, ofrecer protección social y promover la integración social.

7. En Asia occidental, las actividades de integración social se centran en mejorar el acceso al mercado de trabajo, ampliar la protección social y hacer que los grupos y personas marginados, como las personas con discapacidad, queden incluidos en el proceso de desarrollo. En el marco del Decenio Árabe de las Personas con Discapacidad 2004-2013, varios países han revisado sus políticas vigentes y han promulgado nuevas leyes para mejorar el acceso de las personas con discapacidad a los servicios de salud, la educación y la capacitación, el empleo, el transporte, y la información y la comunicación².

8. A raíz de las iniciativas pioneras de México y el Brasil, en la mayoría de países de América Latina y el Caribe se han aplicado programas de transferencias monetarias condicionadas, que constituyen ya un componente decisivo de las iniciativas nacionales para lograr la integración social y reducir las desigualdades. Por otra parte, algunos países han iniciado la formulación de marcos globales de protección social al mismo tiempo que se ha mejorado el acceso a los servicios sociales básicos para todos.

9. La cohesión y la inclusión social han sido durante mucho tiempo componentes importantes del compromiso político de la Unión Europea (UE) con la sostenibilidad, la estabilidad y la prosperidad de sus Estados miembros. Para responder a la actual crisis económica y financiera, en junio de 2010 se adoptó una estrategia europea de crecimiento inteligente, sostenible e integrador, denominada Europa 2020, sucesora de la Estrategia de Lisboa para 2000-2010. La nueva estrategia tiene por objeto ayudar a la UE a recuperarse de la crisis mediante el fomento de la competitividad, la productividad, el potencial de crecimiento, la cohesión social y la convergencia económica³.

III. Intervenciones eficaces para promover la integración social

10. Los instrumentos de promoción de la integración social presentan diferencias en cuanto a su alcance y su orientación concreta. Más allá de unos ingresos insuficientes para asegurar condiciones de vida adecuadas y de la falta de acceso a

¹ Véase *African Social Development Report 2009: Placing Social Integration at the Centre of Africa's Development*, Comisión Económica para África (2010).

² Véase E/ESCWA/SDD/2007/IG.1/5.

³ Véase http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

servicios sociales básicos, la pobreza se entiende cada vez más como una forma de exclusión. Por ello, las estrategias de reducción de la pobreza, que incluyen la protección social y el mejor acceso a la educación, la atención de la salud y la vivienda, se consideran a menudo indispensables para luchar contra la exclusión y fomentar la integración social. Del mismo modo, se considera que las políticas que facilitan el acceso al empleo, así como los planes de garantía del empleo y los programas de obras públicas, tienen el mérito de contribuir a una mayor cohesión social.

11. La integración social también se promueve mediante diversas medidas de fomento de la participación de las personas y los grupos en actividades cívicas, sociales, económicas y políticas. Algunas de esas medidas de participación incluyen la creación de capacidad para los gobiernos locales y el apoyo a las instituciones de compromiso cívico, como las organizaciones no gubernamentales. Otras medidas promueven la participación de los ciudadanos en el propio diseño, supervisión y evaluación de las políticas y programas sociales que tienen repercusiones en sus vidas.

12. En un marco universal de políticas de integración social existe la necesidad de medidas especiales para llegar a los sectores más marginados, como las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, los trabajadores migrantes y otros. Es igualmente importante seguir combatiendo las diferentes formas de discriminación basadas en el género, la raza, el origen étnico u otras características. Es posible que las estrategias mencionadas deban ir acompañadas de medidas de igualdad de oportunidades y acción afirmativa para remediar desigualdades de larga data.

A. Intervenciones de protección social, relacionadas con el empleo y dirigidas a grupos específicos con miras a la integración social

Iniciativas de protección social

13. La protección social ampara a las personas frente a los riesgos e impide que caigan en la pobreza a causa del desempleo, la enfermedad, la discapacidad o la vejez. Su función en el ámbito del desarrollo apunta a la creación de capacidad y a la inversión en capital humano. La protección social también tiene una función de justicia social que contribuye a una mayor cohesión y solidaridad en la sociedad. Teniendo en cuenta sus múltiples funciones, la protección social es considerada cada vez más un elemento esencial de cualquier estrategia que tenga como objetivo alcanzar la integración social. En un número cada vez mayor de países en desarrollo se han diseñado y aplicado diversas iniciativas de protección social, como las transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, las pensiones sociales, los planes de garantía del empleo y otros programas. En efecto, unas transferencias sociales muy diversas, combinadas con la prestación de servicios básicos, se han convertido en buena parte en un método preferente para abordar los aspectos multidimensionales de la pobreza y la exclusión social.

14. Estas intervenciones de protección social se basan en la idea de que la pobreza no consiste solo en la falta de ingresos sino también en la falta de acceso a servicios básicos y una elevada vulnerabilidad a las conmociones económicas, que a menudo tienen como consecuencia el desempleo o problemas de salud. Por consiguiente, los

programas de protección social se proponen abordar muchos aspectos de la pobreza mediante una inversión en el capital social y humano. Estas inversiones se consideran cada vez más un elemento indispensable para promover la integración social.

15. En los países en desarrollo, las intervenciones de protección social se concentran principalmente en las familias pobres con hijos y tienen por objeto interrumpir e invertir la transferencia intergeneracional de la pobreza. Las intervenciones consisten en pequeñas donaciones en efectivo, a veces con la condición de que los niños asistan a la escuela y se sometan periódicamente a revisiones médicas. El ámbito, el alcance y el diseño de los programas varían; en algunos casos se proporcionan prestaciones familiares y por hijos, en otros se ofrecen pensiones a las personas de edad y en otros se conceden donaciones en efectivo a personas afectadas por el VIH/SIDA o a personas con discapacidad. Pueden incluir también un seguro de enfermedad subvencionado o la financiación de servicios de atención de la salud, y ofrecer prestaciones de desempleo o garantías de empleo durante un período determinado.

16. El alcance de las transferencias monetarias condicionadas va desde programas muy amplios que alcanzan a millones de familias en el Brasil a proyectos piloto que abarcan a unos pocos miles en Kenya y Nicaragua. Prestan asistencia al 40% de la población en el Ecuador, a alrededor del 20% en el Brasil y México y a tan solo el 1% en Camboya. Los gastos varían desde alrededor del 0,50% del producto interno bruto (PIB) en el Brasil, el Ecuador y México hasta el 0,08% del PIB en Chile. Las prestaciones en efectivo cubren el 20% del consumo familiar en México, el 4% en Honduras y montos inferiores en Bangladesh, Camboya y el Pakistán⁴.

17. Las transferencias monetarias se dirigen especialmente a los segmentos más pobres de la población. En los programas de América Latina, como el Bono de Desarrollo Humano en el Ecuador, Chile Solidario en Chile, Familias en Acción en Colombia y Oportunidades en México, entre el 60% y el 75% de las transferencias de ingresos tiene como destinatarios al 40% más pobre de la población. Sin embargo, como promedio en toda la región de América Latina, estos programas representan solamente el 2,3% del total del gasto social público y el 0,25% del PIB, y algunas evaluaciones señalan que su impacto en los indicadores de la pobreza y la desigualdad de los ingresos a nivel nacional puede ser bastante modesto⁵.

18. La mayoría de programas de protección social no tienen una cobertura universal, pero contienen elementos, o componentes, que constituyen la base de un posible sistema de gran alcance. Esos componentes son los servicios sociales básicos y/o las transferencias sociales básicas. Entre los servicios sociales básicos figuran el acceso a la educación primaria, la salud, la seguridad alimentaria y la nutrición, la vivienda y el saneamiento. Las transferencias sociales básicas consisten en prestaciones familiares o por hijos, las pensiones sociales para las personas de edad y las prestaciones de desempleo o las garantías de empleo. Los programas

⁴ A. Fiszbein y N. Shady, *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. Banco Mundial (2009).

⁵ Véase *Panorama Social de América Latina*, “Dinámica del gasto social, las transferencias monetarias y los programas de transferencias condicionadas”, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2009.

globales de protección social más destacados contienen varios de esos componentes. Los más amplios se han ejecutado en el Brasil, México y Chile⁶.

19. El programa Bolsa Familia del Brasil es el mayor programa de transferencias monetarias condicionadas y aporta subsidios mensuales a más de 12 millones de familias pobres, siempre que se cumplan algunas condiciones, como la asistencia a la escuela y la atención prenatal y postnatal⁷. Se considera que, desde sus comienzos en 2003, Bolsa Familia ha ayudado a reducir la desigualdad y la pobreza en el Brasil. En el cuarto informe nacional sobre los progresos en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio se indica una reducción de la pobreza extrema del 12% en 2003 al 4,8% en 2008⁸.

20. El programa Oportunidades reemplazó las transferencias de ingresos aisladas, como las transferencias en especie y los descuentos en los precios, con una transferencia de ingresos con destinatarios concretos, en efectivo y sujeta al cumplimiento de condiciones específicas. El propósito del programa es romper el ciclo de la pobreza y la exclusión mejorando el capital humano de quienes viven en una situación de pobreza extrema. Abarcó a 5 millones de familias (el 25% de la población total), con un presupuesto de 3.300 millones de dólares en 2007. Las familias beneficiarias reciben un conjunto de prestaciones en los campos de la salud, la nutrición y la educación⁹.

21. El programa Chile Solidario se inició en 2002 como “un sistema social de protección para las familias en extrema pobreza y que combina elementos de asistencia y promoción desde una perspectiva integrada”¹⁰. El programa tiene en cuenta varias dimensiones de la vida familiar: identificación, salud, educación, dinámica familiar, habitabilidad, trabajo e ingresos¹⁰. Chile Solidario se ha seguido consolidando como una red de apoyo a todos los grupos sociales que se encuentran en situaciones vulnerables¹¹.

22. Existen otros programas de transferencias sociales en América Latina que son menos amplios pero que contienen algunos de los componentes esenciales de un sistema integral de protección social. El programa Red Solidaria de El Salvador¹² se

⁶ C. Jaquier y P. Mertens, “The Social Protection Floor: International Experience in Implementation: from policy to practice”, Organización Internacional del Trabajo y Organización Mundial de la Salud, 27 de agosto de 2010.

⁷ Kathy Lindert, “Brazil: Bolsa Familia Programme – Scaling-up Cash Transfers for the Poor”, Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results, Banco Mundial. Puede consultarse en <http://www.mfdr.org/sourcebook/6-1Brazil-BolsaFamilia.pdf>.

⁸ Véase <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> (consultado el 1 de octubre de 2010).

⁹ Véase Santiago Levy, “Pobreza y transición democrática en México: La continuidad de Progres-Oportunidades”, Brookings Institution Press (2006). Puede consultarse en http://www.brookings.edu/global/progress/pap_spanish_final.pdf; véase también “Beating the Odds: How Progres/Oportunidades Became Mexico’s Major Poverty Alleviation Programme and An International Best Practice?”, Evelyne Rodríguez. Puede consultarse en http://www.undprcc.lk/ext/mdgi_regional_workshop_2007/pdf/Social%20Safety%20Nets%20and%20Micro%20Finance/Mexico_PROGRESSA.pdf.

¹⁰ Véase Julieta Palma y Raúl Urzúa, “Políticas contra la pobreza y ciudadanía social: el caso de Chile Solidario”, Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile, Documentos de Políticas (2005).

¹¹ Véase <http://www.chilesolidario.gov.cl>.

¹² Véase Tatiana Feitosa de Britta “The Challenges of El Salvador’s Conditional Cash Transfer Programme, Red Solidaria”, IPC (2007). Puede consultarse en <http://www.undp-povertycentre.org/pub/IPCCountryStudy9.pdf>.

orienta a los niveles familiar y comunitario. Su propósito es mejorar la prestación de servicios sociales básicos, y el acceso a ellos, y diversificar las fuentes de ingresos de las familias pobres y las comunidades pobres. Solidaridad¹³, en la República Dominicana, ofrece transferencias monetarias mediante una tarjeta de débito emitida por un banco, que permite efectuar compras de alimentos y de gas licuado en los negocios locales, a condición de que todos los niños sean vacunados y de que se supervise su peso y su altura. En el Perú, el programa de transferencias monetarias condicionadas denominado Juntos, que se ejecuta desde 2005, proporciona a las familias pobres una suma global para contribuir a aliviar la pobreza a corto plazo al tiempo que se procura romper la transmisión intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo del capital humano gracias al acceso a la educación y los servicios sociales¹⁴. El programa Familias en Acción de Colombia se ha ampliado a los pobres de zonas urbanas y a más de 200.000 personas desplazadas, así como a comunidades indígenas y afrocolombianas. En Trinidad y Tabago, el Programa de transferencias monetarias condicionadas a destinatarios concretos utiliza un sistema de tarjetas de débito para proporcionar ayuda alimentaria a corto plazo a personas de familias vulnerables, mientras que su componente condicional tiene por objeto mejorar las aptitudes de los receptores para desempeñar un empleo¹⁵.

23. En otras regiones del mundo hay programas de protección social en diversas etapas de desarrollo y de diverso alcance. En el África subsahariana, la estructura y el alcance de los programas de protección social varían según los países y reflejan diferencias en las características demográficas, las condiciones sociales y económicas y la capacidad financiera.

24. El marco nacional de protección social de Sudáfrica es un sistema de protección social bastante completo que combina las transferencias monetarias con servicios básicos de atención de la salud, educación básica y vivienda subvencionada, agua, electricidad y saneamiento. Se ofrecen transferencias monetarias a los grupos más vulnerables de la población, como las personas de edad, los veteranos, las personas con discapacidad y las familias con hijos a cargo, incluidas las familias adoptivas. Además de un plan de pensiones contributivas, Sudáfrica tiene un plan de pensiones no contributivas para las personas de edad y las personas con discapacidad. En conjunto, se ofrece una gran variedad de transferencias a 12 millones de personas. Además de las personas de edad, el programa ha prestado un apoyo decisivo a los hogares afectados por el VIH/SIDA en los que los abuelos se ocupan de sus nietos. La extensión del programa de pensiones para las personas de edad ha contribuido al mejoramiento de la salud y la nutrición de los niños, especialmente de las niñas, y a la reducción global de la pobreza¹. En 2009, el gasto de protección social llegó al 3,3% del PIB. La protección social se ha ido ampliando gradualmente de manera acorde con la expectativa de que las transferencias de efectivo, complementadas por servicios

¹³ Solidaridad se complementa con un programa conexo, “Incentivo a la Asistencia Escolar”, dirigido a las familias pobres con niños de 6 a 12 años de edad a cambio de la asistencia a la escuela; véase también <http://www.iadb.org/news-releases/2009-08/english/dominican-republic-to-receive-70-million-for-social-protection-system--5578.html>.

¹⁴ Elizaveta Perova y Renos Vakis, “Welfare impacts of the Juntos Programme in Peru: Evidence from non-experimental evaluation”, Banco Mundial (marzo de 2009).

¹⁵ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Panorama Social de América Latina, “Dinámica del gasto social, las transferencias monetarias y los programas de transferencias condicionadas”; véase también Pablo Villatoro, “Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina”, Revista de la CEPAL núm. 86 (2005).

básicos, acabarán por romper el ciclo de la transmisión intergeneracional de la pobreza¹⁶.

25. En el África subsahariana, los programas de protección social tienen principalmente como destinatarios a los más vulnerables y a veces combinan las transferencias monetarias con el suministro de servicios. El programa de transferencias monetarias para huérfanos y niños vulnerables en Kenya, que abarca a 100.000 familias y 230.000 huérfanos y niños vulnerables, combina las transferencias a familias en una situación de pobreza extrema con condiciones relacionadas con la salud y la escolarización, al igual que los programas de transferencias condicionadas de América Latina¹⁷. Namibia cuenta con tres grandes programas sociales que ofrecen, respectivamente, una pensión de alcance prácticamente universal a las personas de edad, un subsidio por discapacidad y un sistema de prestaciones por hijos, además de programas de transferencias monetarias en pequeña escala¹⁸. Zambia tiene un plan piloto de transferencias monetarias sociales¹⁹, cuyos destinatarios son las personas de edad que se ocupan de huérfanos en el distrito de Kalomo. El programa de promoción del empoderamiento para los medios de vida, de Ghana, abarca varias categorías de hogares en una situación de pobreza extrema, y combina, en la medida de lo posible, el acceso a los servicios y las transferencias²⁰. En Mozambique, el programa de subsidios a los alimentos está destinado a las personas de edad, las personas con discapacidad, las personas afectadas por enfermedades crónicas y las mujeres embarazadas que sufren malnutrición²⁰.

26. En Asia, varios modelos de programas de asistencia social incluyen subsidios a los alimentos, un ingreso mínimo garantizado, apoyo a los ingresos mediante transferencias monetarias, así como transferencias condicionadas y no condicionadas a familias e individuos²¹. En Camboya, los programas de protección social consisten principalmente en distribuciones de alimentos, programas de trabajo por alimentos y programas de obras públicas que requieren una gran densidad de mano de obra. Los planes de garantía de un nivel de vida mínimo (Dibao) en la República Popular de China proporcionan apoyo regular en efectivo o en especie a las familias rurales y urbanas pobres. El programa parece obtener buenos resultados en su cobertura de las familias urbanas cuyo ingreso per cápita se halla por debajo de los umbrales de la pobreza definidos a nivel local. En el Pakistán, el Programa Benazir de apoyo a los ingresos, no condicionado y basado en la comprobación de los medios de vida, es el tercer programa de asignación de fondos presupuestarios del país y representa el 0,3% del PIB. Su propósito es aumentar el poder adquisitivo de las familias económicamente vulnerables. En el período 2008-2009 el programa abarcaba al 15% de la población. En Filipinas, el Programa Pantawid Pamilyang

¹⁶ Vusi Madonsela, Director General; Departamento de Desarrollo Social de Sudáfrica, “A presentation on South Africa’s Basic Social Protection Floor”, para la reunión especial sobre la cooperación Sur-Sur (2 de febrero de 2010).

¹⁷ En junio de 2010; véase <https://www.cpc.unc.edu/projects/transfer/countries/kenya>.

¹⁸ Véase *Poverty in Focus*, núm. 15, International Poverty Centre (2008).

¹⁹ Financiado en gran medida por el Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), IrishAid y el Departamento de Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido.

²⁰ Véase Brooks World Poverty Institute Working Paper 116 (abril de 2010).

²¹ Véase S. Wening Handayani y C. Burkley, eds., “Social Assistance and conditional cash transfers. Proceedings of the regional workshop”, Banco Asiático de Desarrollo (julio de 2009). Puede consultarse en <http://www.adb.org/documents/conference/social-assistance-cct/proceedings-social-assistance-cct.pdf>.

Pilipino es uno de los programas de asistencia social más amplios de Asia. Siguiendo el ejemplo de las transferencias monetarias condicionadas en el Brasil y en México, se conceden donaciones a las familias que viven en la pobreza para mejorar la salud, la nutrición y la educación de sus hijos, condicionadas a que los niños se sometan a revisiones médicas y acudan a la escuela. Se han establecido comités de reclamaciones en los planos municipal, regional y nacional para garantizar la ejecución apropiada y la transparencia²¹. El Fondo nacional de ayuda social (NSAF)²² de la República Árabe Siria es un programa de transferencias monetarias encaminado a prestar asistencia a las personas de edad, las viudas y las mujeres separadas, los huérfanos, las personas con discapacidad y las familias de los presos²³. Abarca el 46% de los hogares que se encuentran por debajo del umbral nacional de pobreza y el 69% del total de los hogares que se hallan por debajo del umbral superior de la pobreza. Según los resultados de la evaluación y de la determinación del impacto, se espera que actúe como red institucional de protección social pública a largo plazo.

27. Basándose en el marco conceptual de las transferencias monetarias condicionadas de los países en desarrollo, e inspirado por el éxito del programa Oportunidades de México, recientemente se ha iniciado en los Estados Unidos el primer programa de transferencias monetarias condicionadas. El programa piloto Opportunity NYC, financiado con fondos privados, se está ejecutando en los distritos habitados por las comunidades más desfavorecidas de la ciudad de Nueva York. Proporciona ingresos a las familias que viven en la pobreza para fines de educación, salud, participación en la fuerza de trabajo y actividades de capacitación para el empleo (Family Rewards). También ofrece incentivos laborales a los adultos que viven en viviendas subvencionadas (Work Rewards), así como pequeños pagos a los estudiantes que alcanzan buenos resultados académicos (Spark). Los incentivos monetarios son suficientes para reducir la pobreza a corto plazo y estimulan a las familias y a las personas a efectuar inversiones en capital humano a largo plazo²⁴.

28. Reconociendo la importancia de asegurar a todos la protección social, la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación²⁵ aprobó, en abril de 2009, la Iniciativa sobre un nivel mínimo de protección social, que es una de las nueve iniciativas conjuntas de las Naciones Unidas para hacer frente a los efectos de la crisis económica. El concepto de nivel mínimo de protección social promueve el acceso universal a transferencias esenciales de seguridad social y servicios sociales en las esferas de la salud, el agua y el saneamiento, la educación, la alimentación y la vivienda. Este concepto se centra en la necesidad de aplicar políticas globales, coherentes y coordinadas de protección social y empleo para garantizar los servicios y las transferencias sociales durante todo el ciclo de la vida, prestando especial atención a los grupos vulnerables. Los cálculos efectuados por varios organismos de las Naciones Unidas indican que un

²² Véase <http://www.undp.org.sy/index.php/our-work/social-development-for-poverty-reduction/398-establishing-the-national-social-aid-fund-nsaf-in-syria->.

²³ El Fondo es ejecutado por el Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo (2007-2011) en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Fondo de Población de las Naciones Unidas.

²⁴ Véase http://www.nyc.gov/html/ceo/html/programs/opportunity_nyc.shtml; véase también http://www.nyc.gov/html/ceo/downloads/pdf/report_opportunity_nyc.pdf.

²⁵ Véase <http://www.unsceb.org/ceb/home>.

nivel mínimo de transferencias sociales puede financiarse globalmente, aunque la financiación todavía no esté disponible en todos los lugares²⁶.

29. Aunque los programas de protección social que tienen por finalidad la reducción de la pobreza y la integración social no han dejado de ganar terreno en los últimos años, su éxito dependerá de que se ejecuten con eficacia y de que se disponga de recursos financieros suficientes. En general, los países de ingresos medianos disponen de capacidad para aplicar esos programas y ampliar gradualmente su cobertura. No obstante, los países de ingresos bajos se topan con limitaciones financieras y de otro tipo. Los programas que ejecutan abarcan pequeños segmentos de la población, a menudo tienen un carácter experimental y dependen del apoyo de los donantes.

30. Asimismo, para tener éxito, las intervenciones de protección social deberían formar parte de una estrategia amplia de protección social en que se tengan en consideración su base normativa, su diseño y sus destinatarios, así como las disposiciones institucionales. La mayoría de países en desarrollo carecen de una estrategia de este tipo. En los casos en que existen políticas de protección social, suelen estar fragmentadas entre diferentes tipos de programas, sectores y grupos objetivo y abarcar predominantemente a los trabajadores del sector público y del sector privado regulado. Una preocupación especial es la falta de cobertura de seguridad social para los trabajadores autónomos, los trabajadores contratados y todos aquellos que trabajan en el sector no regulado, particularmente las mujeres.

31. Por otra parte, el éxito de los programas de transferencias monetarias depende de la disponibilidad de servicios sociales básicos y de la capacidad de coordinar las actividades entre los programas pertinentes en los campos de la educación, la atención de la salud y la nutrición. La formulación de sistemas de protección sostenibles también requiere marcos institucionales y reglamentarios adecuados, así como unos ciudadanos bien informados que conozcan sus derechos. Más aun, la inexistencia de mecanismos para la supervisión y la evaluación sistemáticas de los programas suele hacer difícil determinar los efectos de las intervenciones realizadas en los planos nacional y subnacional.

32. También se han planteado interrogantes acerca de las deficiencias administrativas, los peligros de exclusión y los costos de las transferencias sociales con destinatarios específicos. En particular, en algunas ocasiones se ha considerado que las transferencias monetarias condicionadas eran excesivamente paternalistas e imponían un estigma a sus receptores. Dado que a menudo se orientaban exclusivamente a las familias con hijos pequeños, otros beneficiarios potenciales, como las personas con discapacidad o las personas de edad, quedaban excluidos. Además, las transferencias condicionadas u orientadas a destinatarios concretos que se consideraran eficaces en los países de ingresos medianos tal vez no sean apropiadas en los países de ingresos bajos y los países menos adelantados, donde la inmensa mayoría de la población padece pobreza y exclusión. Por tanto, la viabilidad de una protección social con destinatarios concretos depende de las formas que adopte la pobreza, así como de las circunstancias sociales y políticas específicas imperantes en un país determinado. Por consiguiente, los enfoques universales serán preferibles cuando no sea práctico ni viable efectuar fuertes inversiones en la supervisión de la condicionalidad.

²⁶ Véase <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1321>.

La integración social gracias al empleo

33. Se han emprendido diversas iniciativas innovadoras con el objetivo de mejorar la empleabilidad y de generar oportunidades de empleo a corto y largo plazo para las comunidades vulnerables. Las actividades consisten en proyectos de obras públicas en pequeña escala que requieren una gran densidad de mano de obra; planes específicos basados en incentivos para apoyar el empleo de personas de grupos marginados; y planes de subsidios a los salarios para alentar a las pequeñas y medianas empresas a contratar a jóvenes que buscan trabajo. En conjunto, la integración social de los jóvenes mediante el empleo ha recibido una atención creciente en los últimos años, particularmente en países en que la población joven aumenta con rapidez, como sucede en la mayoría de países de África y de Asia occidental. Muchos gobiernos y organizaciones juveniles han establecido programas de desarrollo y actividades encaminadas a estimular la participación de los jóvenes en la economía y su empoderamiento, así como el empleo de los jóvenes, recurriendo entre otras cosas a planes de empleabilidad para los jóvenes basados en el voluntariado.

34. El Programa de desarrollo empresarial de Kuwait ofrece un conjunto global de instrumentos de desarrollo empresarial y técnicas para la creación de empresas y el crecimiento de estas, prestando particular atención a la capacidad empresarial de las mujeres kuwaitíes. El programa INJAZ de Jordania prepara a los jóvenes jordanos para entrar en el mercado laboral mejorando sus posibilidades de empleo y sus conocimientos empresariales²⁷.

35. En 2005, la India promulgó la Ley nacional de garantía del empleo rural, que ofrece una garantía legal de empleo a todas las familias rurales a cambio de 100 días de trabajo voluntario²⁸. También procura crear activos duraderos y fortalecer la base de recursos para los medios de vida de los pobres de zonas rurales²⁸. El programa aborda las causas de la pobreza crónica, como la sequía, la deforestación y la erosión del suelo. También contribuye a reducir la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas.

36. En Liberia, el programa nacional de empleo durante las vacaciones brinda a los estudiantes oportunidades de adquirir experiencia laboral, una ética del trabajo y disciplina. El Programa de empleo prioritario de Gambia imparte a hombres y mujeres jóvenes capacitación para la adquisición de competencias y capacidad empresarial, incluso en el contexto de las empresas comunitarias rurales. En Lesotho, el programa de promoción del empleo juvenil para la reducción de la pobreza persigue un objetivo similar, con el componente adicional de la educación y la prevención en relación con el VIH/SIDA, lo cual mejora la participación de grupos vulnerables y marginados en la respuesta nacional al VIH/SIDA²⁹.

37. En Etiopía, se ejecutan programas de obras públicas con las modalidades de alimentos a cambio de trabajo, efectivo a cambio de trabajo o planes de generación de empleo. Los programas de obras públicas tienen como objetivo ayudar a las personas que atraviesan una situación transitoria de ingresos insuficientes, pero a menudo son de corta duración y tal vez no proporcionen una fuente permanente de

²⁷ Véase www.injaz.org.jo.

²⁸ Véase <http://www.undp.org/poverty/>.

²⁹ El proyecto se ejecutó con el apoyo de la OIT y del PNUD (2007-2011); véase http://www.undp.org/ls/poverty/youth_employment.php (consultado el 1 de octubre de 2010).

ingresos para reducir la pobreza y la exclusión. Para atender estas preocupaciones se formuló un programa de protección social productiva, iniciado en 2005 como parte del Programa de seguridad alimentaria. En él se proporcionan subsidios o alimentos a los hogares que sufren inseguridad alimentaria crónica, y tiene por finalidad la creación de activos comunitarios mediante obras públicas con una gran densidad de mano de obra³⁰. La elección de los proyectos de obras públicas viene determinada por las comunidades locales e incluye la construcción de carreteras y trabajos de conservación del suelo y del agua³¹.

Programas dirigidos a la integración social de grupos específicos

Personas con discapacidad

38. Varios gobiernos han promulgado disposiciones legislativas y administrativas para apoyar a las personas con discapacidad. Entre estas figura la Ley sobre los derechos de las personas con discapacidad de Jordania y su estrategia nacional sobre la discapacidad (2007-2015), que formalizó las intervenciones del Estado para prestar apoyo a las personas con discapacidad. En 2007 Jordania estableció el Consejo Superior para los asuntos de las personas con discapacidad para formular planes y políticas nacionales, aplicar la estrategia nacional sobre la discapacidad, estudiar y modificar leyes, crear centros de servicios e investigación sobre las discapacidades, y definir criterios públicos para los programas y servicios dedicados a las personas con discapacidad³². La legislación nacional de Qatar impone sanciones en casos de infracción de las disposiciones que prohíben la discriminación contra las personas con discapacidad³³. En el Japón se han emprendido amplias reformas jurídicas y administrativas en diversos campos que afectan a las personas con discapacidad. Entre ellas figuran facilitar la transición de la vida en instituciones a la vida en la comunidad; crear conciencia sobre los problemas de la discapacidad; prevención, detección precoz y vigilancia de los abusos; y realización de encuestas e investigaciones para capturar la realidad de las personas con discapacidad³⁴.

39. En varios países se han desplegado esfuerzos para mejorar las condiciones de vida de las personas con discapacidad. En los Emiratos Árabes Unidos se han ofrecido a las personas con discapacidad viviendas públicas gratuitas o de bajo

³⁰ El Programa de protección social productiva (PSNP) recibió apoyo de un consorcio de nueve socios para el desarrollo —el Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional, el DFID, la Comisión Europea, IrishAid, la Embajada del Reino de los Países Bajos, el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el Programa Mundial de Alimentos y el Banco Mundial— que proporcionan al Programa recursos en efectivo y en especie. Se trata de uno de los más importantes programas de protección social de África; en 2006 tuvo 7,5 millones de beneficiarios y se espera ampliarlo en la segunda fase, en 2010; véanse también <http://www.odhpn.org/work/projects/details.asp?id=1144&title=productive-safety-net-programme-psnp-ethiopia>; http://www.dagethiopia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=24&Itemid=17.

³¹ D. O. Gilligan, J. Hoddinott y A. S. Taffesse, “The Impact of Ethiopia’s Productive Safety Net Programme and its Linkages”, International Food Policy Research Institute Discussion Paper (diciembre de 2008).

³² Véase “Mapping Inequity: Persons with Physical Disabilities in Jordan”, Comisión Económica y Social para Asia Occidental (CESPAO) (2009).

³³ Véase A/HRC/WG.6/7/QAT/1.

³⁴ “Good Policies and Practices that Promote Social Integration in Asia and the Pacific”, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

precio, servicios de transporte, telecomunicaciones y salud y prestaciones mensuales de seguridad social³⁵. El Canadá instauró políticas para facilitar el acceso en las redes nacionales de transporte; elaboró una guía para la preparación en casos de emergencia; ofreció asistencia financiera para la rehabilitación residencial, así como desgravaciones fiscales para las personas con discapacidad, sus familias y los familiares que se ocupan de ellas. También aseguró un nivel mínimo de protección social a las personas con discapacidad³⁵.

40. En el ámbito de la educación, la capacitación y el empleo, en los Emiratos Árabes Unidos³⁵ se aplicó la Iniciativa escolar para todos y se produjo un manual técnico para la integración social de las personas con discapacidad visual en el sistema de educación general; Egipto reserva un 5% de los puestos de trabajo en todos los sectores a las personas con discapacidad, además de conceder una prestación por discapacidad y de impartir formación profesional. En Uganda³⁵, el proyecto de las actividades relacionadas con las minas dedicado a la asistencia a las víctimas presta apoyo a los supervivientes de explosiones de minas y a sus familiares mediante donaciones destinadas a adquirir artículos de ayuda para la vida diaria, como sillas de ruedas, y mediante la formación profesional. En Chile³⁵ se han formulado directrices sobre la forma de proteger y atender a las personas con discapacidad afectadas por el terremoto de 2010, así como de proporcionar servicios de socorro a las personas con discapacidad y sus familias. También se han fijado cuotas preferenciales para personas con discapacidad en el empleo público.

41. Otras iniciativas son el proyecto de integración de las cuestiones relacionadas con la discapacidad en el desarrollo nacional, en Kenya³⁶; el proyecto para mejorar la integración de las personas con discapacidad mediante las tecnologías de la información y las comunicaciones y el establecimiento de redes, en Jordania³⁷; y una serie de iniciativas para proteger a las personas con discapacidad en situaciones de emergencia en la República de Corea.

Pueblos indígenas

42. La inclusión social de los pueblos indígenas ocupa un lugar destacado en el programa de actividades en América Latina, donde en septiembre de 2010 se celebró la primera reunión regional sobre los derechos de consulta y de consentimiento previo libre y fundamentado³⁸. Entre las iniciativas recientes figura la publicación de un atlas sociolingüístico de los pueblos indígenas de América Latina³⁹, y la organización de un programa de capacitación en educación intercultural y bilingüe para los países andinos. México incorporó indicadores específicos para los pueblos

³⁵ Compilación de buenas prácticas: aplicación de los artículos 11, 19 y 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (2001). Puede consultarse en <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1541>.

³⁶ Respuesta consolidada del PNUD en Kenya al diálogo electrónico sobre “Conciencia pública y fomento de la capacidad de las ONG para la integración de las personas con discapacidad”.

³⁷ Respuesta consolidada del PNUD en Jordania al diálogo electrónico sobre “Conciencia pública y fomento de la capacidad de las ONG para la integración de las personas con discapacidad”.

³⁸ Con la participación de la Organización Internacional del Trabajo, el Mecanismo de expertos sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Relator Especial.

³⁹ ATLAS sociolingüístico de pueblos indígenas en América Latina, vol. 1 y vol. 2, publicado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Fundación para la Educación en Contextos de Multilingüismo y Pluriculturalidad (FUNPROEIB Andes) (2009).

indígenas en su informe sobre los avances en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y los nuevos datos procedentes del censo de 2010 se utilizarán como base para mejorar las políticas públicas relacionadas con los pueblos indígenas⁴⁰. El Ecuador ha establecido un marco institucional al más alto nivel del Estado para asegurar la participación de todas las personas, incluidos los pueblos indígenas, en la formulación, evaluación y supervisión de las políticas y programas destinados a promover y proteger sus derechos reconocidos en la nueva Constitución aprobada en septiembre de 2008⁴¹. También ha creado el Departamento de Comunicación Intercultural para promover una educación inclusiva. A fin de contribuir a la creación de capacidad, en marzo de 2010 se celebró en Guatemala el Taller de creación de capacidades para las comunidades indígenas y locales de América Latina y el Caribe sobre el Convenio sobre la Diversidad Biológica.

43. Algunos países han emprendido iniciativas encaminadas a la integración social de ciertos grupos étnicos y otros grupos excluidos. Por ejemplo, el Programa de desarrollo socioeconómico para las comunidades más vulnerables en zonas de minorías étnicas y zonas montañosas, en Viet Nam⁴², está orientado a las minorías étnicas de comunidades y aldeas de zonas geográficamente remotas y aisladas para que puedan participar en las actividades económicas generales. El objetivo del programa es cumplir una serie de objetivos específicos, mensurables y con resultados tangibles mediante diversas actividades como la capacitación profesional y especializada, el desarrollo de infraestructuras, el fomento de la capacidad de las comunidades locales y la mejora del acceso a los servicios sociales básicos⁴³.

Migrantes

44. En Asia occidental, en particular en los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo⁴⁴, hay un gran número de trabajadores migrantes, empleados principalmente en sectores no regulados de la economía. En los países de Asia occidental se están haciendo progresos en lo tocante a adaptar las leyes y políticas nacionales a las normas internacionales de modo que se reconozcan los derechos de los migrantes. Si bien el objetivo no es la plena integración social de los migrantes extranjeros en las sociedades de acogida, se está avanzando en la protección de sus derechos e incluso en su participación en los planes de protección social.

45. Qatar ha hecho considerables esfuerzos en los terrenos legislativo e institucional para promover y proteger los derechos de los trabajadores expatriados. Además de firmar acuerdos bilaterales con los países de origen para proteger los derechos de los trabajadores migrantes, el Código del Trabajo de 2004 garantiza a los trabajadores una serie de derechos y prerrogativas, la protección contra los riesgos ocupacionales, la compensación por accidentes laborales y el derecho a rescindir voluntariamente sus contratos y a ser remunerados por su trabajo. Una dependencia de inspección del trabajo del Ministerio de Trabajo está encargada de

⁴⁰ Declaración del representante de México en el noveno período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (abril de 2010).

⁴¹ Declaración del representante del Ecuador en el noveno período de sesiones del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (abril de 2010).

⁴² Denominado también Programa 135.

⁴³ Véase <http://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2009/Ghana/Quan.pdf>.

⁴⁴ Los Estados miembros del Consejo de Cooperación del Golfo son la Arabia Saudita, Bahrein, los Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar.

los casos de discriminación contra trabajadores expatriados, y se han establecido dos tribunales especiales para resolver los conflictos relacionados con trabajadores expatriados⁴⁴. A fin de mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores migrantes, los Emiratos Árabes Unidos promulgaron una serie de medidas relacionadas con la construcción de viviendas apropiadas para los trabajadores, el suministro de medios de transporte adecuados y el establecimiento de tribunales federales para ocuparse de conflictos laborales. Además, los trabajadores reciben una tarjeta sanitaria que facilita su acceso a los servicios de salud.

46. En la Arabia Saudita se han instaurado diversas medidas para proteger los derechos de los trabajadores migrantes, entre ellas la Decisión del Consejo de Ministros que tiene por objeto regular las relaciones entre los trabajadores migrantes y sus empleadores, que prohíbe que los empleadores retengan los pasaportes de los trabajadores migrantes y dispone que los trabajadores migrantes puedan acceder a los servicios públicos⁴⁵. Otras iniciativas nacionales recientes son: los contratos unificados para los trabajadores domésticos en el Líbano; la transferencia de la responsabilidad de patrocinio del empleador a un organismo estatal en Bahrein; y los visados de trabajo sin necesidad de patrocinadores para determinados profesionales en Kuwait. Estas iniciativas se consideran buenas prácticas para mitigar los problemas de la integración social de los trabajadores migrantes⁴⁶.

B. Integración social mediante una participación amplia

47. Diversos países han adoptado iniciativas para lograr una participación más amplia de los ciudadanos y las comunidades en el diseño, la supervisión y la aplicación de las políticas sociales.

48. El Gobierno de Mozambique ha establecido una red de observatorios provinciales de desarrollo, de carácter consultivo, a fin de fortalecer la participación de los ciudadanos en la planificación regional y los procesos presupuestarios, como instrumento para ayudar al Ministerio de Planificación del Desarrollo a supervisar y evaluar la aplicación del Plan de acción para la reducción de la pobreza absoluta⁴⁷.

49. Con objeto de mejorar la integración social y la participación de las mujeres, varios países africanos han recurrido a mecanismos basados en cuotas para incrementar la representación de las mujeres en los parlamentos. En 2003 Rwanda instauró una cuota del 30% de los escaños parlamentarios, que estarían reservados a mujeres. Rwanda ha superado con mucho la cuota y tiene más mujeres en la cámara baja del Parlamento que cualquier otra región, ya que se alcanzó el 56,3% en 2008. En 2000, la República Unida de Tanzania estableció una cuota del 20% de escaños que deberían estar asignados a mujeres en todos los partidos políticos, sobre la base del número proporcional de escaños parlamentarios obtenidos en unas elecciones. En 2008, el porcentaje de mujeres en el Parlamento superó el 30%. En Uganda, el Gobierno procura rectificar la exclusión y las desigualdades en la sociedad mediante

⁴⁵ Véase A/HRC/WG.6/4/SAU/1.

⁴⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Organización Árabe del Trabajo. Movilidad laboral intrarregional en el mundo árabe, OIM (2010).

⁴⁷ Véase Antonio Alberta da Silva Francisco y Konrad Matter, "Poverty Observatory in Mozambique", Southern African Regional Poverty Network. Puede consultarse en <http://www.sarpn.org.za/documents/d0002581/index.php>.

un mecanismo de cuotas para cuatro grupos específicos: las mujeres, los trabajadores, los jóvenes y las personas con discapacidad. A pesar de que solo se había fijado una cuota del 17% de los escaños reservados, el número de mujeres en el Parlamento de Uganda llegó al 30,7% en 2008. Las cuotas para los jóvenes (5 escaños) y las personas con discapacidad (5 escaños) también se han cumplido¹.

50. En el Líbano, un mecanismo nacional de consulta entre el Gobierno, la sociedad civil y las personas con discapacidad condujo a la formación del Comité nacional para las personas con discapacidad, que es la autoridad reguladora en todos los asuntos relacionados con la situación, los derechos y la protección de las personas con discapacidad. El Programa para garantizar los derechos de las personas con discapacidad contribuyó a que se pasara de un enfoque basado en la atención a un enfoque basado en los derechos para abordar la cuestión de la discapacidad.

51. En los últimos años, el Parlamento de Serbia ha promovido una participación más amplia de la sociedad civil en la legislación mediante audiencias y debates públicos. Esto ha conducido a la aprobación de diversas estrategias y leyes nacionales que promueven la inclusión social, como una estrategia de igualdad de género, una estrategia para la juventud y una estrategia nacional para los romaníes, así como una ley sobre la rehabilitación profesional y el empleo de las personas con discapacidad⁴⁸.

52. En octubre de 2010, el Consejo de Europa puso en marcha el Plan de acción para la cohesión social, destinado a hacer participar a los ciudadanos en la fijación de prioridades a nivel nacional, regional y local. El objetivo del plan es abordar la forma de proteger a la sociedad contra tendencias negativas y buscar la manera de mantener la justicia social en un contexto de recursos limitados, así como de garantizar la equidad entre generaciones⁴⁹.

C. Intercambio de opiniones y experiencias sobre buenas políticas y prácticas para la integración social

53. El primer taller regional de Asia sobre asistencia social y transferencias monetarias condicionadas²¹ se celebró en el Banco Asiático de Desarrollo (Manila, 2009) para poner en común experiencias en el campo de la asistencia social y promover el programa operacional para la protección social en Asia y el Pacífico. Responsables de la formulación de políticas y especialistas del Banco Asiático de Desarrollo, los gobiernos, los socios para el desarrollo, los institutos de investigación y las organizaciones de la sociedad civil intercambiaron opiniones y experiencias acerca de la asistencia social y sus modalidades, prestando especial atención a las poblaciones pobres y vulnerables.

54. La Conferencia del Pacífico sobre el rostro humano de la crisis económica mundial (Vanuatu, 2010) se celebró con el propósito de formular medidas de política eficaces y respuestas prácticas para prestar apoyo a los países del Pacífico en la

⁴⁸ Véase <http://www.unece.org/gender/documents/Beijing+15/Serbia.pdf>; véase también http://www.ngoserbia.com/res/National_Youth_Strategy.pdf y <http://www.romadecade.org/files/downloads/Decade%20Documents/Serbia%20Decade%20Presidency%20Program.pdf>.

⁴⁹ Véase http://www.coe.int/t/DG3/default_en.asp.

tarea de aliviar los efectos adversos de la crisis económica mundial, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad y crear una resiliencia sostenida⁵⁰.

55. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) dio a conocer a los gobiernos de América Latina y el Caribe sus conclusiones sobre los programas de transferencias monetarias condicionadas mediante publicaciones periódicas como *Panorama Social de América Latina*⁵¹, así como informes institucionales como *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, presentado en el 33° período de sesiones de la CEPAL. También se celebraron seminarios nacionales e internacionales en el Brasil, Chile, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y se prestó asistencia técnica al Ministerio de Desarrollo Social de Panamá y al Ministerio de Planificación del Desarrollo del Estado Plurinacional de Bolivia. Además, la CEPAL ha establecido una base de datos en línea sobre programas sociales en que se hace un seguimiento de las características y los efectos de los programas de transferencias monetarias condicionadas, que está siendo validada por el personal técnico de los gobiernos.

56. La Comisión Europea y el Consejo de los Informes Nacionales de Estrategias para la Protección Social y la Inclusión Social publican anualmente el Informe conjunto sobre protección social e inclusión social⁵². El Método abierto de coordinación sobre protección social e inclusión social facilita el aprendizaje mutuo entre los Estados miembros de la Unión Europea mediante el intercambio de buenas políticas y prácticas para la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la reforma de sus sistemas de bienestar social y la solución de los problemas que plantean los cambios demográficos. El Método abierto de coordinación también ha proporcionado un marco para la supervisión conjunta del impacto social de la crisis⁵³.

57. La Red Interamericana de Protección Social: Intercambiando experiencias, Expandiendo oportunidades, creada recientemente, constituye “una comunidad de práctica de los ministerios y agencias nacionales de desarrollo social, en colaboración con organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y la academia, para promover el intercambio y la transferencia de experiencias y conocimiento sobre protección social”⁵⁴. Actúa como mecanismo de intercambio de mejores prácticas en protección social y se propone construir un portafolio de programas de protección social para complementar la oferta y demanda de programas exitosos y metodologías.

58. Para salvar la distancia que representa el paso de la política a la práctica, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Agencia Europea para el desarrollo de la educación del alumnado con necesidades educativas especiales pusieron en marcha, en octubre de 2010, un sitio web dedicado a la “Educación inclusiva en acción”, que ofrece ejemplos de

⁵⁰ Véase

http://vanuatu2010.un.org.fj/resources/uploads/attachments/documents/GEC_Conference_Outcomes_Document_final.pdf.

⁵¹ En particular la edición de 2009.

⁵² Véase <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

⁵³ Véase EU Joint Report on Social Protection and Social Inclusion (2010). Puede consultarse en <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

⁵⁴ Véase <http://www.socialprotectionet.org/english/index-1.html>.

medidas concretas adoptadas sobre la base de las Directrices sobre políticas de inclusión en la educación⁵⁵ formuladas por la UNESCO.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

59. El examen de las buenas políticas y prácticas en el ámbito de la integración social permite extraer varias conclusiones principales. En primer lugar, las experiencias de los países demuestran que los programas de protección social se vienen considerando cada vez más un medio eficaz de reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social, así como de incrementar los ingresos, generar oportunidades y promover la integración social. Permiten mejorar los resultados en materia de salud y nutrición, mejorar la asistencia de la escuela y los logros educacionales y reducir el trabajo infantil⁶. Permiten una distribución más equitativa de los beneficios del crecimiento económico y, por consiguiente, se consideran en general instrumentos esenciales para promover la inclusión social, así como para alcanzar los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio. También tienden a promover la cohesión social, la conciencia cívica y la democracia. Además, se ha reconocido que, para ser más eficaces, esos programas deben ir acompañados de firmes esfuerzos por promover el acceso universal a los servicios sociales.

60. Muchas políticas y programas de integración social se orientan concretamente a grupos sociales específicos y tienen por objeto mejorar sus medios de vida y su posición en la sociedad. En este contexto, varios gobiernos consideran que mejorar la empleabilidad y el acceso al empleo de los grupos vulnerables, incluidos los jóvenes y las mujeres, son instrumentos importantes para promover la integración y la inclusión sociales.

61. Por otra parte, algunas de las políticas y programas de integración social se han incorporado a las estrategias nacionales de desarrollo, incluidas las estrategias de reducción de la pobreza. También se han desplegado esfuerzos para promover la participación efectiva de las personas en actividades cívicas, sociales, económicas y políticas. Estas iniciativas se consideran esenciales para la promoción de la inclusión social. Hacer participar a múltiples interesados en la formulación de las políticas públicas también ha sido importante para mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la identificación con el proceso de desarrollo.

62. Una amplia participación de todos los ciudadanos en la vida social, cultural y política de una sociedad es indispensable para la integración social. La persistencia de prejuicios, estereotipos y discriminación impiden la plena participación y siguen constituyendo importantes obstáculos para la integración social. Aunque muchos países han aprobado leyes, o han modificado las que ya existían, para responder a las necesidades específicas de los grupos vulnerables y asegurar su inclusión, con frecuencia la aplicación de estas disposiciones se ha visto obstaculizada por una capacidad institucional insuficiente para la ejecución de los programas y la promoción exterior, así como por marcos normativos inadecuados.

⁵⁵ Véase <http://www.inclusive-education-in-action.org/iea/index.php?menuid=47>.

63. Para concluir, puede señalarse que, a pesar de las limitaciones y deficiencias de algunas estrategias de integración social y de los muchos desafíos que siguen existiendo en algunas regiones, las estrategias nacionales de desarrollo inclusivas y las políticas y los procedimientos apropiados han resultado ser eficaces para promover la integración social y el desarrollo social. Esas buenas políticas y prácticas y las experiencias adquiridas aportan conocimientos útiles para el diseño y la ejecución de futuras intervenciones eficaces. Estas experiencias nacionales con las que se han obtenido buenos resultados deben darse a conocer ampliamente de forma que los encargados de la formulación de políticas y otros interesados pertinentes en los planos nacional e internacional puedan reproducirlas o ampliarlas a fin de acelerar los progresos hacia la creación de una “sociedad para todos”.

B. Recomendaciones

64. **Se alienta a los gobiernos a elaborar y ejecutar políticas y programas para promover la integración social e incorporarlos en las políticas nacionales y en las estrategias de desarrollo.**

65. **Los gobiernos deberían continuar fortaleciendo las políticas e intervenciones orientadas a grupos sociales específicos, al mismo tiempo que incorporan los objetivos de la integración y la inclusión sociales en todas las políticas y programas.**

66. **Los gobiernos podrían considerar la posibilidad de adoptar programas apropiados de protección social como parte de una estrategia amplia de protección social encaminada a reducir la desigualdad y la exclusión social.**

67. **Los gobiernos deberían promover el acceso universal a los servicios sociales básicos como medio de promover la integración social.**

68. **Los gobiernos deberían promover políticas y estrategias para conseguir el pleno empleo y el trabajo decente, que son factores que fomentan la integración social de los grupos vulnerables y promueven la igualdad entre los géneros.**

69. **Los gobiernos deberían aumentar la participación de los ciudadanos y las comunidades en la planificación y ejecución de las políticas y estrategias de integración social, reducir las barreras a la participación de las personas y reforzar mecanismos institucionales que promuevan su participación.**

70. **Los gobiernos podrían considerar la posibilidad de intercambiar de manera sistemática las buenas prácticas en materia de integración social.**