



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
23 de diciembre de 2014
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Comisión de Comercio y Desarrollo
Reunión de Expertos sobre los Programas de Inclusión Social
y su Repercusión en el Desarrollo y el Crecimiento
Sostenibles e Incluyentes
Ginebra, 27 y 28 de noviembre de 2014

Informe de la Reunión de Expertos sobre los Programas de Inclusión Social y su Repercusión en el Desarrollo y el Crecimiento Sostenibles e Incluyentes

Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, los días 27 y 28 de noviembre de 2014

Índice

	<i>Página</i>
I. Resumen de la Presidencia	2
A. Declaración de apertura	2
B. Sesiones oficiosas	2
II. Cuestiones de organización	6
A. Elección de la Mesa	6
B. Aprobación del programa y organización de los trabajos	6
C. Aprobación del informe de la reunión	7
 Anexo	
Participantes	8

GE.14-25004 (S) 160115 160115



* 1 4 2 5 0 0 4 *

Se ruega reciclar



I. Resumen de la Presidencia

1. La Reunión de Expertos se centró en los programas de inclusión social y su repercusión en el desarrollo y el crecimiento sostenibles e incluyentes en los países en desarrollo. También examinó las políticas y estrategias necesarias para fomentar la reducción de la pobreza y el desarrollo incluyente. Entre las principales preguntas que se debatieron en la reunión cabe citar las siguientes:

- ¿Cómo podían los países en desarrollo crear y apoyar vías de desarrollo más incluyentes?
- ¿Cuáles eran los vínculos entre la transformación estructural, la creación de empleo y el crecimiento incluyente?
- ¿Cuáles fueron las experiencias positivas y las mejores prácticas de los países en desarrollo para que el crecimiento fuera más participativo e incluyente y contribuyera a la reducción de la pobreza, la creación de empleo y la equidad?
- ¿Cómo podían los países en desarrollo integrar mejor las políticas de protección social en las estrategias nacionales de desarrollo?
- ¿Cómo influían el género, la financiación, el liderazgo y la informalidad económica en la promoción de la inclusión social en el proceso de crecimiento?

A. Declaración de apertura

2. El Secretario General Adjunto de la UNCTAD señaló que muchos países en desarrollo aún no habían logrado un desarrollo sostenible e incluyente pese a haber experimentado un fuerte crecimiento en los últimos 20 años. Afirmó que la falta de creación de suficientes puestos de trabajo de buena calidad y la ausencia de mecanismos adecuados y efectivos para distribuir los beneficios del crecimiento eran algunos de los factores que explicaban la falta de inclusión social en el proceso de crecimiento de los países en desarrollo. En este contexto, insistió en la necesidad de poner en marcha programas de inclusión social en los países en desarrollo a fin de dar a los grupos vulnerables la oportunidad de participar y beneficiarse del crecimiento económico.

B. Sesiones oficiosas

3. La reunión se organizó en tres sesiones. La primera sesión se dedicó a la capacidad productiva, la transformación estructural y la inclusión social. La segunda se centró en las experiencias y lecciones extraídas de los programas de inclusión social en los países en desarrollo. En la última sesión se abordaron cuestiones transversales como el género, la financiación, el liderazgo y la informalidad. En cada sesión hubo ponencias de panelistas seguidas de debates interactivos.

Capacidad productiva, transformación estructural e inclusión social

4. En la primera sesión, la secretaría de la UNCTAD hizo una exposición en que destacó la importancia de los programas de inclusión social para el desarrollo incluyente. Subrayó la necesidad de que los países en desarrollo dejaran de utilizar los planes de inclusión social como medida correctiva y los integraran en sus iniciativas de fomento de la capacidad productiva y transformación estructural. Se señaló que la participación de los pobres en el proceso productivo era una buena forma de mejorar sus perspectivas en el proceso de desarrollo. Además, se indicó que, en general, convenía adoptar cuanto antes

medidas y políticas de inclusión social en el proceso de fomento de la capacidad productiva.

5. Los panelistas también intercambiaron opiniones sobre el tema de la sesión. Afirmaron que los pobres apenas se habían beneficiado del crecimiento, como lo demostraba el aumento de la desigualdad mundial en los últimos decenios, acentuado por la reciente crisis mundial. También señalaron que el modelo de desarrollo aplicado actualmente en la mayoría de las economías no generaba un número suficiente de puestos de trabajo decentes y que ello había contribuido a la exclusión social. Propugnaron la transformación estructural de las economías en desarrollo y pidieron que los programas de inclusión social formaran parte integrante del programa de transformación.

6. Varios participantes destacaron la necesidad de que los gobiernos y la comunidad internacional abordaran de manera global el problema de la desigualdad entre los países y dentro de ellos. Consideraban que el fomento del desarrollo social no era únicamente responsabilidad de los gobiernos nacionales, ya que muchos factores internacionales también influían en la capacidad de los gobiernos para promover la inclusión social. A este respecto, se señaló que las circunstancias de la economía mundial, el comercio internacional, las finanzas y las políticas de ayuda debían ser más coherentes y transparentes con el objetivo de promover la inclusión social en todo el mundo.

7. Algunos panelistas expresaron la opinión de que la relación entre crecimiento económico y desarrollo no era lineal, en el sentido de que el crecimiento no se traducía automáticamente en un desarrollo incluyente. Por ejemplo, a menudo había crecimiento sin que mejoraran los indicadores sociales. Los panelistas afirmaron que, para que el crecimiento fuese incluyente, debía afectar a los tres sectores clave (agricultura, industria y servicios), no dejar a nadie atrás, crear empleo, reducir la desigualdad y promover la transformación estructural. En este contexto, se señaló que el desarrollo económico y el social debían estar más integrados.

8. Varios panelistas indicaron que las políticas ortodoxas (basadas en el mercado), como las de liberalización, privatización y estabilización macroeconómica, no eran aptas para corregir la desigualdad (de ingresos y oportunidades), reducir la pobreza y crear empleo. A este respecto, se señaló que el sector público podía contribuir en gran medida a promover la transformación estructural y lograr que el crecimiento económico beneficiara a todos los interesados. Se sugirió que las reformas de los gobiernos no solo debían tener por objeto aumentar la eficiencia, sino que también debían tener en cuenta las cuestiones relativas a la equidad. Se señaló que, para lograr un desarrollo socialmente incluyente, amplio y sostenible, era esencial que los gobiernos intervinieran reforzando las capacidades productivas, redistribuyendo la tierra y mejorando el acceso a los servicios públicos, el agua, la educación universal y gratuita, los servicios de salud universales, la vivienda subvencionada y salarios mínimos adecuados.

9. Varios panelistas indicaron que la política social tenía una función transformadora, en el sentido de que podía mejorar la capacidad productiva de las personas, reforzar los efectos redistributivos de las políticas económicas, reducir la carga del crecimiento y proteger a la población de los riesgos. En este contexto, se señaló que las políticas y programas sociales debían considerarse como una inversión, y no simplemente como un gasto.

10. Durante el debate interactivo, un participante afirmó que los gobiernos a menudo debían elegir entre un sistema universal de asistencia social y uno dirigido específicamente a los pobres. Indicó que esto representaba un problema importante, en particular cuando al dirigirse a los pobres se excluía a la clase media, un grupo necesario a fin de obtener apoyo político para los programas sociales.

11. Varios participantes describieron las experiencias de sus países con programas sociales y las dificultades que planteaba la cuestión insistiendo en que la eficacia de dichos programas dependía de los esfuerzos conjuntos de todas las partes interesadas de la sociedad. La mejora del acceso a la educación y la eliminación de la discriminación también contribuían a promover la inclusión. Los participantes señalaron que los programas de inclusión social requerían una financiación que los gobiernos no podían aportar por sí solos. Era necesario encontrar la forma de incentivar al sector privado a fin de que proporcionara financiación para programas sociales. Los participantes también mencionaron la necesidad de crear riqueza y oportunidades para todos y de garantizar la sostenibilidad de los programas sociales.

Programas de inclusión social: experiencias y lecciones

12. Durante la segunda sesión, los panelistas examinaron las experiencias y lecciones extraídas de los programas de inclusión social en los países en desarrollo. Se señaló que los programas de inclusión social debían estar bien diseñados para aplicarse de manera efectiva. Su objetivo debía estar estrechamente asociado a los intereses de la comunidad y apoyarse en una visión clara. Además, los programas debían diseñarse de manera que los beneficiarios pudieran dejar de necesitarlos y teniendo en cuenta la sostenibilidad.

13. Un panelista dijo que las empresas turísticas de base comunitaria fomentaban de manera efectiva la inclusión social en el sector del turismo. Además, las empresas turísticas extranjeras contribuían menos que las locales a reducir la pobreza y mejorar el bienestar de la población local. Se indicó que las medidas o acciones encaminadas a promover la competitividad y estabilidad de la oferta local de bienes y servicios de interés directo para las industrias establecidas a nivel nacional (es decir, eslabonamientos) tal vez constituían la esfera de inclusión social con más probabilidades de tener un efecto catalítico, al transformar a los interesados del sector informal (por ejemplo, agricultores, artesanos, carpinteros y oficios similares) en operadores formales. También se señaló que un programa de inclusión social en el sector del turismo local entrañaría necesariamente una valiosa aportación a la economía del turismo, y podía en última instancia propiciar que los interesados locales mejoraran sus aptitudes, en particular si el Estado se esforzaba por facilitar la transición de la informalidad a la actividad económica formal.

14. Varios panelistas indicaron que la creación de empleo era esencial para el desarrollo incluyente y que los planes de garantía del empleo eran una de las medidas que los gobiernos habían tratado de adoptar para promover la inclusión social. En este contexto, se señaló que los programas sociales debían optimizarse para lograr los efectos deseados. También era importante invertir en instituciones con objeto de aumentar la capacidad del gobierno para dirigir y aplicar los programas de manera efectiva.

15. Durante el debate interactivo, algunos participantes expresaron la opinión de que no había un modelo, programa o instrumento uniforme para promover la inclusión social. Cada país debía formular políticas y estrategias en función de sus circunstancias, base de recursos y marco cultural e institucional específico. No obstante, hubo cierto consenso en que los países en desarrollo debían fomentar su capacidad productiva, estimular la transformación económica estructural, promover empleos decentes y adoptar políticas sociales incluyentes que dieran a los grupos vulnerables la oportunidad de participar y beneficiarse del crecimiento económico.

16. Un participante preguntó si había pruebas de que los programas de inclusión social tenían un efecto positivo en la transformación estructural. En respuesta a esta pregunta, se señaló que, si bien había pruebas de que los programas sociales contribuían a la productividad, sus efectos en la transformación estructural eran más difíciles de establecer y los investigadores no habían estudiado a fondo esa cuestión.

17. Otra cuestión planteada por los participantes durante el debate interactivo fue que la aplicación de programas sociales requería financiación y debían hacerse esfuerzos por atraer corrientes del sector privado a las actividades del sector social. En este contexto, se sugirió que la UNCTAD debía contribuir a orientar al sector privado para que apoyara los programas sociales.

Función de las finanzas, el género, la informalidad y el liderazgo en la promoción de la inclusión social

18. Durante la tercera sesión, un panelista afirmó que el género ocupaba un lugar central en las políticas de promoción de la inclusión social, por lo que los gobiernos tenían que encontrar la manera de integrar las cuestiones y problemas de género de manera más amplia en las estrategias nacionales de desarrollo. Se señaló que la igualdad de género era un derecho y que el Estado debía contribuir a garantizar ese derecho y hacerlo efectivo. También se indicó que las mujeres soportaban la carga de la exclusión social y que la creación de empleo decente mediante la transformación estructural era fundamental para incorporar a la mujer en el proceso de crecimiento. Aunque la transformación estructural era sumamente importante, se insistió en que los gobiernos debían identificar y situar cuidadosamente a las mujeres en el debate sobre la transformación estructural. El panelista lo consideraba fundamental, porque si la transformación se traducía en la promoción de actividades en que las mujeres no estaban muy representadas, era poco probable que promoviera la inclusión social.

19. Otro panelista destacó un enfoque para incluir las cuestiones de género en la financiación de los proyectos y programas agrícolas. El enfoque comprendía la determinación del grupo destinatario, el diseño del programa, la aplicación y supervisión y la evaluación y el análisis del impacto. Se indicó que evitar la apropiación por las élites y las presiones políticas, y medir y evaluar los programas, eran retos asociados a la ejecución de los proyectos. El panelista también subrayó la necesidad de abordar la transformación económica al nivel de los hogares y no simplemente en el plano nacional. Se mencionó que sería difícil lograr la inclusión social si las mujeres no tenían voz en el hogar ni control sobre los ingresos.

20. Uno de los panelistas destacó también la importancia del liderazgo para la promoción de un desarrollo incluyente. Se señaló que la mala gobernanza afectaba al margen fiscal y a la capacidad de los gobiernos para financiar programas de inclusión social. De ahí la necesidad de reducir la corrupción en el sector público. Además, el liderazgo debía ser prospectivo y tener la voluntad política de adoptar medidas correctivas para afrontar los problemas de exclusión social. Se indicó que, para promover el crecimiento incluyente, era esencial proporcionar una educación de calidad, eliminar la corrupción, desalentar el consumo suntuario y promover la cultura de ahorro. También hacía falta un liderazgo que mostrara compasión y amabilidad y tuviera en cuenta las necesidades de los grupos vulnerables de la sociedad.

21. Otro panelista dijo que la informalidad predominaba en el empleo en los países menos adelantados y que una gran proporción del trabajo informal correspondía a empleos por cuenta propia. En este contexto, se señaló que en los países en desarrollo había un vínculo entre informalidad y exclusión social. El panelista destacó que los países en desarrollo no podían depender del crecimiento para reducir la informalidad, y señaló que para hacer frente a la informalidad se requería una transformación estructural. En particular, era preciso promover el abandono de las actividades informales y poco productivas. También se mencionó la importancia de la naturaleza de la inclusión social, ya que podían darse casos de inclusión desfavorable en la sociedad, por lo que las condiciones de inclusión debían considerarse importantes.

22. Durante el debate interactivo, los participantes destacaron la importancia del fomento de la capacidad para potenciar la contribución del sector privado a la promoción de un desarrollo incluyente. También alentaron a los gobiernos a que mantuvieran los programas de inclusión social y propusieron que esos programas se institucionalizaran en lugar de aplicarse en situaciones específicas.

23. Un participante preguntó si el liderazgo era incompatible con la igualdad y la inclusión social. En respuesta, varios participantes indicaron que el debate sobre la inclusión no se centraba en la igualdad, sino en la equidad. Había una diferencia entre igualdad y equidad; la mayor parte de los debates sobre la inclusión social se referían a cuestiones de equidad, y el liderazgo permitía que las personas vulnerables se beneficiaran del crecimiento y recuperaran su atraso en el proceso de desarrollo.

24. Algunos participantes afirmaron que era preciso examinar con mayor detenimiento el problema de la informalidad en África y señalaron que la deficiencia de las infraestructuras contribuía a la informalidad en el continente. También indicaron que las pequeñas empresas tenían dificultades para convertirse en medianas y grandes empresas y que el sector financiero no promovía su crecimiento. Asimismo, señalaron que la inclusión social no podía lograrse sin una inclusión financiera en materia de acceso, calidad y utilización de los servicios financieros. Por consiguiente, los gobiernos debían hacer que la inclusión financiera fuera un componente fundamental de sus políticas de inclusión social.

25. Un participante indicó que el problema de la exclusión social no era exclusivo del sector informal, puesto que la economía formal también tenía problemas similares tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. En este contexto, era importante abordar el problema de la exclusión social de forma integral, en lugar de centrarse en la economía informal.

26. Varios participantes señalaron que el problema de la mala gobernanza no afectaba únicamente a los países exportadores de petróleo, por lo que sería erróneo sugerir que los recursos naturales eran la causa de la mala gobernanza en los países en desarrollo. Afirmaron que había países con abundantes recursos naturales que los habían gestionado y utilizado eficazmente en apoyo de la transformación económica y el desarrollo incluyente.

II. Cuestiones de organización

A. Elección de la Mesa

(Tema 1 del programa)

27. En su sesión plenaria de apertura, la Reunión de Expertos eligió a los siguientes miembros de la Mesa:

Presidenta: Sra. Natalia Pacheco (Estado Plurinacional de Bolivia)

Vicepresidente-Relator: Sr. Muhammad Takdir (Indonesia)

B. Aprobación del programa y organización de los trabajos

(Tema 2 del programa)

28. En su sesión plenaria de apertura, celebrada el 27 de noviembre de 2014, la Reunión de Expertos aprobó el programa provisional del período de sesiones (TD/B/C.I/EM.7/1). El programa fue el siguiente:

1. Elección de la Mesa.
 2. Aprobación del programa y organización de los trabajos.
 3. Programas de inclusión social y su repercusión en el desarrollo y el crecimiento sostenibles e incluyentes.
 4. Aprobación del informe de la reunión.
29. También en su sesión plenaria de apertura, la Reunión de Expertos convino en confiar a la Presidencia la preparación de un resumen de los debates.

C. Aprobación del informe de la reunión

(Tema 4 del programa)

30. En su sesión plenaria de clausura, celebrada el 28 de noviembre de 2014, la Reunión de Expertos autorizó al Vicepresidente-Relator a que, bajo la autoridad de la Presidencia, ultimara el informe tras la conclusión de la reunión.

Anexo

Participantes*

1. Asistieron a la reunión de expertos representantes de los siguientes Estados miembros de la UNCTAD:

Afganistán	Marruecos
Arabia Saudita	México
Argelia	Mozambique
Bangladesh	Myanmar
Brasil	Nepal
Chile	Polonia
China	República Dominicana
Ecuador	Singapur
España	Sudán
Etiopía	Suiza
Filipinas	Tailandia
Indonesia	Togo
Malasia	Túnez

2. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes órganos, organismos y programas de las Naciones Unidas:

Comisión Económica para África
Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social
Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones

3. Estuvieron representados en el período de sesiones los siguientes organismos especializados:

Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
Organización Internacional del Trabajo

4. Estuvieron representadas en el período de sesiones las siguientes organizaciones no gubernamentales:

Categoría general

Organisation Camerounaise de Promotion de la Coopération Économique
Internationale
Village Suisse ONG

* La lista de participantes figura en el documento TD/B/C.I/EM.7/INF.1.