

COMISION DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

COM(94) 669 final

Bruselas, 21.12.1994

COMUNICACION DE LA COMISION AL CONSEJO Y AL PARLAMENTO EUROPEO

**PRIORIDADES DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA
CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL
(COPENHAGUE, MARZO DE 1995)**

Introducción

La mundialización de la economía y el progreso tecnológico aumentan sin cesar la interdependencia entre las naciones. Al mismo tiempo, los contrastes de riqueza y pobreza se acentúan entre los países y en el interior de los mismos. De tal suerte, surgen nuevos polos de desarrollo mientras que otras regiones, que aún no se encuentran en situación de sacar partido de este desarrollo, se hunden en la pobreza. Asimismo, todos los países, industrializados o en desarrollo, se enfrentan al problema de la dualización de sus sociedades: los agentes económicos que se encuentran en el origen de los beneficios de la productividad o que tienen la posibilidad de explotar las oportunidades creadas por la mundialización asisten a una mejora de su situación relativa, mientras que los demás, principalmente los menos cualificados, se ven excluidos del mercado de trabajo o bien se convierten en trabajadores "pobres", o bien se ven relegados a la economía sumergida, lo que los condena gradualmente a la marginalización. De este modo, las tensiones generadas por el desempleo estructural, la pobreza extrema y la exclusión social están presentes en todos los países y se ven agravadas por los movimientos migratorios y por la evolución de las estructuras familiares que contribuyen al aislamiento y la vulnerabilidad de los más débiles.

Estas circunstancias se encuentran en el polo opuesto de los valores de justicia y de solidaridad de la Carta de las Naciones Unidas. Ponen en peligro la estabilidad interna; además, alimentan los movimientos nacionalistas e integristas, fuente de tensiones regionales y fermento del terrorismo internacional. Se trata de una situación que puede cuestionar de nuevo la evolución del mundo hacia la democracia y la estabilidad y hacia el libre comercio, la libre circulación de capitales y la economía de mercado y, por consiguiente, amenazar la seguridad y la paz mundiales.

La Cumbre Social se inscribe como una continuidad de las conferencias de las Naciones Unidas sobre el desarrollo humano, pasadas (Río, Viena, El Cairo) o futuras (Pekín). Esta cumbre debe aprovecharse como una oportunidad de profundizar la conciencia mundial respecto a estos desequilibrios. Sus conclusiones y reorientar los sistemas económicos nacionales y la cooperación internacional en el sentido de un aumento de la equidad y la solidaridad, necesarias para un crecimiento estable y un desarrollo duradero.

La Unión Europea, uno de cuyos primeros objetivos es "fomentar un progreso económico y social equilibrado y duradero" (artículo B de las disposiciones comunes del TUE) quiere contribuir, aportando su experiencia, a esta profundización. Su deseo es propugnar en la Cumbre Social los principios y objetivos que se definen a continuación y procurar que se garantice un

seguimiento de los mismos y que se obtengan los recursos y el seguimiento necesarios para su aplicación.

1. Principios

a) En primer lugar, el desarrollo social es indisociable de la democracia; el respeto de los derechos humanos implica la participación de la sociedad civil, especialmente mediante el diálogo entre los interlocutores sociales.

La integración de las políticas sociales en las políticas económicas es necesaria para poder adaptarse continuamente a un entorno mundial en constante evolución.

La apertura de los mercados y el fuego de las fuerzas de la competencia, combinados con políticas macroeconómicas adecuadas, representan una fuente insustituible de dinamismo. Ahora bien, es preciso, además, que en el seno de las políticas económicas se lleven a cabo acciones estructurales, tanto en el plano nacional como internacional, para garantizar un crecimiento duradero del crecimiento y evitar la formación de desigualdades demasiado grandes. Con mucha frecuencia, los dos objetivos, de duración y de lucha contra la pobreza se persiguen mediante las mismas medidas destinadas a: intensificar el contenido del crecimiento en términos de puestos de trabajo, fomentar el acceso efectivo y equitativo a los recursos productivos (tierra, crédito, educación), suministrar prestaciones de bienes y servicios públicos destinados a fomentar el respeto de la dignidad humana y eliminar la pobreza extrema (agua potable, nutrición, vivienda, medio ambiente y asistencia), mejorar la igualdad de oportunidades (igualdad de ambos sexos, educación, formación, cultura), garantizar una solidaridad mínima frente a las adversidades graves (enfermedad, accidentes profesionales), y facilitar la movilidad y la inserción de la mano de obra (formación y funcionamiento del mercado de trabajo). También es conveniente fortalecer la integración social, sobre todo en el caso de los trabajadores migrantes.

La UE ha comenzado a garantizar una mejor articulación entre diferentes sectores de la política económica y social, concediendo explícitamente una nueva prioridad al empleo: éste es el objeto de los dos Libros Blancos presentados por la Comisión: uno está dedicado al crecimiento, la competitividad y el empleo y el otro, a la política social y el programa de acción a corto y medio plazo de lucha contra el desempleo. El empleo representa también una preocupación esencial de las Orientaciones generales de las Políticas Económicas de la Comunidad.

El Libro Blanco sobre política social ha presentado una estrategia global encaminada a intensificar y desarrollar la acción de la Unión en materia de política social. También ha puesto de relieve que la creación de puestos de

trabajo, incluso en gran número, no bastará para eliminar la exclusión social y la pobreza, y es necesario realizar otros esfuerzos para estimular la solidaridad y reunir a todos los participantes en la lucha contra la exclusión social, en cuyas primeras filas deben figurar los Estados miembros y sus autoridades nacionales, regionales y locales.

2. Objetivos

Entre los objetivos ya identificados por el proyecto de Declaración política de las NU para la Cumbre Social, la UE, apoyándose en las orientaciones desarrolladas en el Libro Blanco sobre política social, debería procurar conseguir, en particular:

(a) en el marco multilateral

- que todos los países se propongan objetivos de desarrollo social concretos y escalonados en el tiempo en función de su nivel de desarrollo: objetivos de nutrición, de educación primaria, de vivienda, de acceso al agua potable y a las infraestructuras sanitarias de base, educación, sanidad, puestos de trabajo, acceso equitativo al mercado y a los recursos productivos, sistemas de protección social que se desarrollen progresivamente, enseñanza superior y formación continuada.
- hacer avanzar los derechos sociales tomando como referencia los convenios de la OIT, principalmente los relativos a la libertad de asociación y de negociación colectiva, el trabajo infantil y el trabajo forzado, empujando a los Estados miembros a ratificarlos y garantizando un respeto efectivo de su aplicación. De hecho, el empleo sólo permite reducir la pobreza y facilitar la integración social si tiene lugar en condiciones de trabajo satisfactorias. Las negociaciones emprendidas en Marrakech, que continuarán en el seno de la OMC, deben contribuir a garantizar que el comercio internacional favorezca el desarrollo social;
- que la reducción de las desigualdades excesivas comprobadas en muchos países pobres y con una renta media debido a condiciones desiguales de acceso a la tierra, al crédito y a la educación, principalmente para las mujeres, sea un objetivo específico de las políticas de desarrollo social;
- que las políticas de cooperación y de asistencia se coordinen mejor desde la perspectiva de alcanzar los objetivos de desarrollo social, de respeto de los derechos sociales y de reducción de las desigualdades excesivas;
- que las políticas recomendadas y apoyadas financieramente por las instituciones internacionales, principalmente el FMI y el Banco Mundial, integren el desarrollo social, principalmente en el caso del ajuste estructural;

- que la libre circulación internacional de capitales que se revela tan útil para el desarrollo del sur y la modernización del este, se desarrolle en un marco jurídico que permita evitar que recursos preciosos para el desarrollo se desvíen hacia actividades delictivas (droga, corrupción, terrorismo), o bien se sustraigan ilícitamente a la imposición fiscal:

(b) en el marco bilateral, la UE debería buscar compromisos recíprocos con los países beneficiarios de ayudas financieras o de preferencias comerciales por parte de la Comunidad en los que se prevean lo siguientes aspectos:

- ratificar y respetar de forma efectiva los compromisos multilaterales mencionados anteriormente;
- conceder, en los programas de cooperación en materia de desarrollo acordados entre la UE y sus asociados, una prioridad a la creación de puestos de trabajo y a la lucha contra la pobreza, principalmente mediante la reducción de las desigualdades, con el fin de integrar estos objetivos en sus políticas internas;
- dar prioridad, al asignar la ayuda y en el marco de las preferencias comerciales, a los países que se comprometan efectivamente en estrategias de desarrollo social concretas y eficaces;
- en el caso concreto de África, la UE debe apoyar mediante sus diferentes instrumentos de ayuda y cooperación, los esfuerzos internos que requieran un impulso, con el fin de alcanzar una posición más favorable en el comercio mundial y favorecer un aumento de la inversión;
- en el caso de los países en transición de Europa central y oriental, es esencial que los beneficios de las reformas se concreten cuanto antes, sin dejar de adoptar medidas destinadas a reducir los riesgos vinculados a las consecuencias sociales de las transformaciones que se están llevando cabo para los más desfavorecidos. La UE tendrá más en cuenta la dimensión social del desarrollo en los programas de apoyo a las reformas económicas y políticas.

3. Medios: recursos y control

(a) recursos

Es preciso evitar la polarización del debate únicamente en el objetivo del 0,7% de la ayuda pública al desarrollo (APD); este objetivo sigue siendo sin duda importante y es conveniente fomentar el avance en este sentido, en primer lugar entre los Estados que están más alejados, de forma que se garantice una mejor

distribución del esfuerzo. Por otra parte, debe mejorar la relación coste/eficacia y la selectividad de la APD.

Ahora bien, el problema de los recursos para el desarrollo debe abordarse desde la perspectiva mucho más amplia de políticas internas adecuadas y del papel creciente de las exportaciones y de los flujos privados de capitales Norte-Sur, a través de contratos internacionales liberalizados.

Aumentar el ahorro mundial mediante políticas macroeconómicas apropiadas a escala nacional, principalmente a través de la reabsorción de déficits presupuestarios excesivos, y mejorar la eficacia de la inversión gracias a la liberalización de los mercados financieros internacionales y la aplicación de políticas estructurales internas orientadas hacia la eficacia y la equidad - garantizando un acceso efectivo a los recursos productivos y a los mercados, sobre todo para favorecer la integración gradual del sector sumergido en la economía oficial- constituyen los ejes fundamentales de una generación suficiente y una utilización eficaz de los recursos para el desarrollo. Debe recomendarse a los países que emprendan estrategias de desarrollo social, especialmente los países en desarrollo y en transición, que procedan a una reorientación del gasto público, principalmente mediante la reducción de los gastos militares excesivos, hacia objetivos concretos de desarrollo social, por una parte, y el establecimiento de sistemas fiscales equitativos que graven todos los ingresos de forma progresiva en función de su importancia. La reducción de los gastos militares se verá facilitada por el fortalecimiento de la cooperación regional con el fin de establecer un clima de confianza y reducir la inestabilidad.

En apoyo a estas políticas internas de movilización de recursos para el desarrollo, la comunidad internacional debe fomentar a su vez, a través de la liberalización de los mercados, los flujos de capitales, las transferencias de tecnología y de conocimientos técnicos, por ejemplo a través de empresas conjuntas, hacia los países en desarrollo y en transición. A este respecto, la ratificación de los acuerdos del ciclo Uruguay y el establecimiento del programa de Marrakech en el seno de la OMC, incluidos los aspectos relativos entre el comercio y el desarrollo social, adquieren gran importancia.

Son igualmente necesarias la mejora de la eficacia de la APD y la reducción de la deuda de los países fuertemente endeudados, especialmente los países africanos. También deben apoyarse los esfuerzos de los países en transición.

(b) mecanismos de seguimiento

El seguimiento de la Cumbre social compete en primer lugar a los gobiernos nacionales. Al mismo tiempo, la Cumbre brinda una oportunidad única de fomentar la consideración de las cuestiones de desarrollo social de forma más integrada en el seno del sistema de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas,

en concreto, deben ofrecer un foro para el intercambio de experiencias nacionales en relación con los tres temas centrales de la Cumbre. Todo mecanismo de seguimiento debe tener lugar en el marco de las instituciones existentes. A este respecto, deben tomarse en consideración el papel de la Asamblea General, del ECOSOC y de una Comisión para el Desarrollo Social revitalizada. También resulta esencial que los órganos de las NU, las agencias especializadas, las instituciones de Bretton Woods y la OMC se comprometan activamente en el seguimiento de la Cumbre, en sus ámbitos de competencia respectivos. La Cumbre Social debería poner también de relieve la necesidad de propugnar un enfoque coherente y coordinado del desarrollo social, intensificando la cooperación entre los órganos y agencias de las NU, en particular, la OIT, las instituciones de Bretton Woods, y la OMC.

Conclusión

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo social debe dar un sentido a la mundialización de la economía asignándole el objetivo de un desarrollo centrado en el hombre y basado en un conjunto de principios y normas comunes a todos los continentes y a todos los países, de forma que se evite todo riesgo de confrontación y se garantice el máximo nivel de comercio y cooperación entre sí. Las políticas nacionales deben plantear explícitamente el objetivo de reducir la pobreza, fomentar el empleo productivo y garantizar la integración social, protegiendo al mismo tiempo el medio ambiente, en el marco de un orden internacional en que se establezcan objetivos y normas de igualdad y de progreso social, integrados en políticas de crecimiento estable y de desarrollo duradero.

En el plano nacional, deben combatirse y prevenirse, en primer lugar, la pobreza y la exclusión, garantizando un acceso efectivo y equitativo de todas las personas de ambos sexos a los recursos productivos y a los mercados, así como a un sistema de protección social mínimo. Pero la erradicación de la pobreza y la integración social requieren además una acción sistemática dirigida a sus causas profundas: la participación fundada en la democracia y los derechos humanos, incluida la igualdad de ambos sexos, la protección de las necesidades primarias en materia de viviendas salubres, alimentos y sanidad, gracias a la solidaridad de toda la sociedad, la educación y la formación, constituyen también los ejes básicos de esta intervención. Además, el Estado y los poderes regionales y locales deben apoyar a las asociaciones voluntarias que actúan junto a la gente necesitada.

En el plano internacional, debe ampliarse y garantizarse el respeto de la democracia y los derechos humanos, y fomentarse al mismo tiempo la negociación multilateral de normas sociales, principalmente en la OIT y el ECOSOC; estas normas deben integrarse en las políticas de los órganos y agencias especializadas de las Naciones Unidas, la OMC, el FMI y el Banco Mundial, que deben fijarse también objetivos explícitos y concretos de

desarrollo humano. Debe intensificarse la ayuda bilateral y multilateral que llega a los programas sociales, de forma que se apoyen las transferencias necesarias de recursos internos hacia el desarrollo humano, principalmente dentro de los presupuestos públicos.

Debe garantizarse de forma sistemática la supervisión de las política nacionales y de la cooperación internacional para poder registrar los avances importantes en la próxima cumbre social, que deberá tener lugar en 2005.

La Unión Europea, por su parte, sin dejar de garantizar la apertura más amplia de su mercado, continuará luchando por crear masivamente puestos de trabajo, evitar la exclusión social y revitalizar, desde esta perspectiva, sus sistemas de protección social. Su objetivo es erradicar la pobreza y conseguir la integración de todos los miembros que componen sus sociedades.

Por último, la Unión Europea, primer donante de la ayuda al desarrollo, está firmemente decidida a aportar una contribución sustancial a la acción internacional, tanto en materia de normas y convenios negociados multilateralmente, como en materia de cooperación con sus socios en el ámbito desarrollo.

ISSN 0257-9545

COM(94) 669 final

DOCUMENTOS

ES

04 05 11

Nº de catálogo : CB-CO-94-705-ES-C

ISBN 92-77-84519-8

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
L-2985 Luxemburgo