



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/52/573  
5 de noviembre de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo segundo período de sesiones  
Tema 97 f) del programa

DESARROLLO SOSTENIBLE Y COOPERACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL:  
PRIMER DECENIO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ERRADICACIÓN  
DE LA POBREZA

Observancia del Año Internacional para la Erradicación de la  
Pobreza (1996) y recomendaciones para el resto del Decenio

Informe del Secretario General

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN . . . . .	1 - 5	2
II. OBJETIVOS Y TENDENCIAS . . . . .	6 - 18	2
III. ESTRATEGIAS NACIONALES PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA . . . . .	19 - 37	5
IV. COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN APOYO DE LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA . . . . .	38 - 46	9
V. AUMENTAR LA CONCIENCIA Y FORTALECER LA MOTIVACIÓN	47 - 58	11
VI. CONCLUSIÓN . . . . .	59 - 61	14
<u>Anexo.</u> Selección de publicaciones recientes sobre pobreza y cuestiones relacionadas con la pobreza . . . . .		16

## I. INTRODUCCIÓN

1. En una de las declaraciones políticas más importantes de este siglo, los dirigentes mundiales, que se reunieron en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social celebrada en Copenhague del 6 al 12 de marzo de 1995, hicieron prometer a todos los países que lograrían el objetivo de "erradicar la pobreza en el mundo mediante una acción nacional enérgica y la cooperación internacional"<sup>1</sup>.

2. Se recordará que la Asamblea General, el 20 de diciembre de 1995, aprobó la resolución 50/107 titulada "Observancia del Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza y proclamación del primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza". En su quincuagésimo primer período de sesiones, la Asamblea aprobó la resolución 51/178, titulada "Primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza". Entre otras disposiciones, decidió que el lema del Decenio sería "La erradicación de la pobreza es una necesidad imperiosa de carácter ético, social, político y económico para los seres humanos" (párr. 3).

3. En respuesta a estas decisiones, la erradicación de la pobreza se ha convertido en uno de los temas centrales en todo el sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, tanto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como el Banco Mundial se han fijado como objetivo principal la reducción de la pobreza. Durante 1996, para observar el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza, cuyo lema, proclamado por la Asamblea General, era "La pobreza puede y debe erradicarse en todo el mundo", se celebraron numerosas actividades en todo el sistema de las Naciones Unidas. El lema para 1997, "Pobreza, derechos humanos y desarrollo", se examinó detenidamente en el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea celebrado en junio de 1997.

4. Durante este año se han publicado dos informes importantes en que se describe el alcance de la pobreza, se analizan sus tendencias y se examinan las estrategias para la reducción de la pobreza. El primero, el Informe sobre la Situación Social en el Mundo 1997<sup>2</sup> examinaba ampliamente cuestiones tales como la medición de la pobreza, tendencias y modalidades de la pobreza mundial y políticas para reducir la pobreza. Además, el Informe sobre el Desarrollo Humano 1997<sup>3</sup> del PNUD estuvo enteramente dedicado a la erradicación de la pobreza.

5. Un tercer informe, el Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 1997 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)<sup>4</sup>, tiene el tema principal de "La mundialización, la distribución y el crecimiento" y ofrece un riguroso análisis de las fuerzas que causan el aumento de la desigualdad en el mundo. Un cuarto informe, publicado este año y titulado "Reducción de la pobreza y el Banco Mundial: progresos y retos en el decenio de 1990", examina la cuestión desde la perspectiva del Banco Mundial.

## II. OBJETIVOS Y TENDENCIAS

6. El Banco Mundial ha hecho las estimaciones más extensas de la pobreza, utilizando como base la evaluación de la situación de las personas que viven con 1 dólar al día o menos. El Banco Mundial llegó a la conclusión de que la

incidencia de la pobreza en los países en desarrollo y en los países con economías en transición disminuyó levemente, del 30% en 1987 al 29,5% en 1993, aunque el número absoluto de pobres en el mundo aumentó de 1.230 millones a 1.310 millones durante los mismos años. La mayoría abrumadora de personas que viven con 1 dólar al día o menos se encuentran en África al sur del Sáhara, en Asia meridional y en China, aunque también hay decenas de millones en América Latina, el Caribe y en Asia occidental. Asimismo, hay pobreza considerable en los países desarrollados y en los países con economías en transición.

7. En el Informe sobre el Desarrollo Humano 1997 hay una descripción muy acertada de lo que significa la pobreza:

Es en la privación de la vida que la gente puede vivir que se manifiesta la pobreza. La pobreza puede significar más que la falta de lo que es necesario para el bienestar material. Puede significar además la denegación de oportunidades y opciones básicas para el desarrollo humano: vivir una vida larga, sana y creativa y disfrutar de un nivel decente de vida, libertad, dignidad, respeto por sí mismo y de los demás.

Para los encargados de adoptar las decisiones políticas, la pobreza de opciones y oportunidades suele ser más pertinente que la pobreza de ingresos. Centra la atención en las causas de la pobreza y lleva directamente a las estrategias de potenciación y otras medidas encaminadas a realzar las oportunidades para todos<sup>5</sup>.

8. Los informes muestran que muchos cientos de millones de personas, principal pero no exclusivamente en Asia oriental y sudoriental, están trabajando duramente para salir de la pobreza y que existen excelentes perspectivas para seguir reduciendo la pobreza en esas regiones. Los informes concuerdan en que, dado que el número de personas que viven en la pobreza absoluta sigue aumentando, es fundamental modificar las estrategias e idear nuevas políticas para impedir el aumento de la pobreza y reducir rápidamente las terribles privaciones de los que ahora la padecen.

9. Todavía es prematuro evaluar las tendencias que se han observado desde la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, pero vale la pena recordar los objetivos sobre los medios para reducir la pobreza que se fijaron en Copenhague y mencionar unas pocas evaluaciones relativamente recientes para ilustrar cuánto hay que avanzar.

#### Educación

10. La educación primaria universal es crucial en la lucha contra la pobreza. En la Cumbre se fijó el objetivo de lograr para el año 2000 el acceso universal a la enseñanza básica y finalización de la enseñanza primaria por el 80%, como mínimo de los niños en edad escolar.

11. En los últimos decenios la enseñanza se ha difundido considerablemente, aunque todavía existen grandes lagunas. En todo el mundo, desde 1960 la matriculación en las escuelas primarias y secundarias ha aumentado de aproximadamente 250 millones de niños hasta más de 1.000 millones. Asia oriental, Oceanía, América Latina y el Caribe habían logrado una tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria próxima al 100% en 1993, y Asia

meridional y los Estados árabes, superior al 90%, mientras que en África al sur del Sáhara falta mucho por llegar al objetivo, ya que la tasa es aproximadamente del 73% (Informe sobre la Situación Social en el Mundo 1997, cuadro 5.1).

12. La matriculación en la enseñanza secundaria sigue siendo insatisfactoria a pesar de los avances. En los países en desarrollo en general las tasas brutas de matriculación aumentaron del 42% en 1990 al 46% en 1993 (en África al sur del Sáhara las tasas aumentaron del 22% al 23% únicamente). Por otra parte, la tasa es del 95% en los países industrializados y en los países con economías en transición. Las diferencias en la duración de la enseñanza obligatoria entre los países en desarrollo y los países desarrollados sigue siendo grande. En la mayoría de los países en desarrollo, la enseñanza es obligatoria entre 4 y 9 años, mientras que en los países desarrollados, al menos durante 8 años (10 años en los Estados Unidos de América, 11 años en el Reino Unido, 12 años en Alemania). (Informe sobre la Situación Social en el Mundo 1997, cuadro 5.3).

13. En cuanto a las diferencias entre hombres y mujeres, en la mayoría de los países la tasa de analfabetismo entre las mujeres es considerablemente mayor que entre los hombres. De acuerdo con el Informe mundial sobre la educación 1995<sup>6</sup> de la UNESCO, se estima que en 66 países las diferencias entre las tasas de alfabetización de hombres y mujeres adultos es superior al 10%, y en 40 países, superior al 20%. Se observa en el informe que aunque la cifra absoluta mundial de adultos analfabetos parece haberse estabilizado, sigue aumentando en África al sur del Sáhara, en los Estados árabes y en Asia meridional, donde a las mujeres siguen correspondiendo una mayoría sustancial.

14. Los avances entre los signatarios de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción (Declaración de Jomtien)<sup>7</sup> se evaluaron en una reunión celebrada en junio de 1996 en Ammán (Jordania). La conclusión principal de la reunión (A/52/183-E/1997/76, anexo) fue que "ha habido significativos progresos en educación básica, no en todos los países ni tanto como se hubiera esperado, pero, sin embargo, el progreso es real". Se decía además en el informe que "la prioridad de las prioridades debe continuar siendo la educación de mujeres y niñas".

#### Salud

15. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se fijaron cuatro objetivos inmediatos relacionados con la salud y la nutrición que había que lograr para el año 2000:

a) La esperanza de vida no debía estar por debajo de los 60 años en todos los países;

b) Reducir las tasas de mortalidad de lactantes y de niños menores de 5 años en un tercio del nivel de 1990, o entre 50 y 70 por 1.000 nacidos vivos, si esta cifra es menor;

c) Reducción de la mortalidad derivada de la maternidad a la mitad del nivel que tenía en 1990;

d) Lograr un nivel de salud para todos los habitantes del mundo que les permita llevar una vida productiva en lo económico y lo social y, con ese fin, proporcionar atención primaria de la salud a todos;

16. De acuerdo con el Informe sobre la salud en el mundo 1997 de la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>8</sup>, la esperanza de vida para ambos sexos siguió mejorando en todo el mundo, hasta alcanzar un promedio mundial de 65 años en 1996 (63 para los hombres y 67 para las mujeres). Se han registrado avances especialmente grandes en Asia en general y en Asia sudoriental en particular, así como en los países desarrollados. Sin embargo, en 50 países era inferior a los 60 años para ambos sexos. En África al sur del Sáhara y en Europa oriental recientemente la esperanza de vida ha descendido.

#### Hambre y malnutrición

17. En la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se fijó el objetivo de lograr la seguridad alimentaria para todos. En el mundo en desarrollo, el número absoluto y la proporción de las personas desnutridas disminuyó entre 1969 y 1970 y entre 1990 y 1992, pero en 30 países ese porcentaje aumentó. En total, a principios del decenio de 1990 en el mundo en desarrollo había cerca de 840 millones de personas desnutridas. La situación más grave se registró en África al sur del Sáhara, donde el número de personas desnutridas se duplicó entre 1969 y 1971 y entre 1990 y 1992, afectando al 43% de la población total en 1990-1992.

18. En la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, que se celebró en Roma del 13 al 17 de noviembre de 1996<sup>9</sup>, además de reafirmar el compromiso de "erradicar la pobreza y la desigualdad", también se renovó el compromiso del mundo de combatir el hambre y la malnutrición y se aprobó el objetivo de reducir "el número de personas desnutridas a la mitad del nivel actual no más tarde del año 2015". Se va a llevar a cabo un examen de mitad del período para averiguar si es posible lograr ese objetivo antes del año 2010. Una iniciativa notable en este terreno es la que tomó el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria con el título de "Visión de la alimentación, la agricultura y el medio ambiente en el año 2020"<sup>10</sup>. En su informe anual el Instituto prevé una situación bastante buena para los próximos años si se mantienen el ritmo de las inversiones en investigación y desarrollo agrícolas. Recientemente se ha expresado preocupación por el descenso de la parte de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) dedicada a la agricultura, tendencia que hay que invertir urgentemente.

### III. ESTRATEGIAS NACIONALES PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

19. La experiencia está aclarando qué tipos de política funcionan bien en la lucha contra la pobreza, aunque las condiciones en los países son muy distintas y las estrategias nacionales deben ser un reflejo directo de las condiciones nacionales. La Declaración y el Programa de Acción aprobados en la Cumbre de Copenhague son una buena guía para la elaboración de estrategias nacionales de erradicación de la pobreza. Puede resultar útil dividir estas estrategias en cinco partes.

Objetivos nacionales para la reducción de la pobreza con una fecha fijada

20. En primer lugar, es importante establecer objetivos nacionales para la reducción de la pobreza con una fecha fijada como meta que hay que alcanzar, como marco para centrar la elaboración de políticas y como patrón que puede utilizarse para medir los resultados. Los dirigentes que se reunieron en Copenhague se comprometieron a establecer "políticas y estrategias nacionales orientadas a ... reducir las desigualdades y a erradicar la pobreza absoluta para una fecha fijada por cada país atendiendo a su propio contexto<sup>11</sup>.

21. Muchos países han establecido metas nacionales. Por ejemplo, China informó a la Asamblea General, durante el debate sobre las medidas complementarias de la Cumbre Mundial que hubo en octubre, de que en el noveno plan quinquenal (1996-2000) para el desarrollo nacional socioeconómico se había establecido la meta de erradicar la pobreza antes de que terminara el siglo. El plan se está aplicando en las zonas especialmente pobres en forma de socorro orientado hacia el desarrollo. En el Informe sobre el Desarrollo Humano 1997 se observa que cerca de 30 países tienen metas similares para la reducción de la pobreza. Es fundamental que muchos más países hagan lo mismo. Así pues, en el año 2000, cuando la Asamblea General se reúna en un período extraordinario de sesiones para examinar la aplicación de las conclusiones de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, la Asamblea podría recibir informes completos sobre la formulación de las metas nacionales, las estrategias para su puesta en práctica y los logros alcanzados en los países.

22. A este respecto, es apropiado celebrar la reciente decisión ministerial de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) de apoyar un objetivo mundial de reducción de la pobreza a la mitad antes del año 2015. Esta decisión puede servir de acicate para la acción no sólo en los países en desarrollo, sino también entre los países donantes, y además proporcionar a la comunidad internacional un marco claro para evaluar las actividades de ambos grupos de países.

Altas tasas sostenidas de crecimiento económico y de empleo

23. En segundo lugar, es importante fortalecer el desarrollo económico por el procedimiento de mantener altas tasas de desarrollo económico y de empleo. Una de las limitaciones principales para la reducción de la pobreza en muchos países ha sido la disminución del ritmo de las tasas agregadas mundiales de crecimiento económico. No obstante, en 1996 y 1997, se han registrado más tasas positivas importantes de crecimiento real per cápita que en cualquier otro año desde el principio del decenio de 1980, gracias a lo cual hay perspectivas de que mejoren las condiciones para la reducción de la pobreza.

24. En todos los informes mencionados hay un análisis de los factores más importantes que contribuyen a que aumenten las oportunidades para la actividad productiva. Es fundamental el acceso a factores de producción tales como la tierra y el crédito, la educación y la capacitación, la tecnología y la información, así como el acceso a los mercados y a una infraestructura eficiente de transportes y comunicaciones. Todo ello alentará el espíritu empresarial, que es fundamental para el establecimiento y el crecimiento de las empresas pequeñas y medianas. Los gastos en investigación y desarrollo tienen altas tasas de rendimiento.

25. Estos gastos resultarán especialmente rentables si forman parte de una estrategia que tenga por objeto el crecimiento con gran intensidad de mano de obra, que se produce con frecuencia en los sectores agrícola, de los servicios y de las pequeñas industrias. No sólo es importante la tasa agregada del crecimiento económico real per cápita: también son importantes el tipo y la calidad de ese crecimiento. Por ejemplo, el mayor crecimiento del empleo en las economías avanzadas durante los últimos 15 años se ha producido en el sector de los servicios, donde ahora trabaja entre el 60% y 70% de la fuerza de trabajo empleada. Además, el mayor crecimiento del empleo se ha producido en el sector de las empresas pequeñas y medianas, y no en las grandes corporaciones o los gobiernos. Las estrategias de crecimiento económico y del empleo que se concentran en esos sectores pueden estar orientadas de tal manera que se reduzcan al mínimo la utilización neta de energía y los daños ambientales.

26. Entre las medidas para reducir la pobreza sigue siendo fundamental el desarrollo rural, que con frecuencia pasa por la reforma agraria para ampliar los sistemas igualitarios de los pequeños agricultores y la inversión en las infraestructuras de comercialización y aumentar el crédito rural y de las instituciones de ahorro, así como para proteger los sistemas alimentarios de las importaciones de alimentos subvencionados a fin de mantener unos precios justos que constituyan incentivos para la inversión en la agricultura.

27. En el Informe sobre el Comercio y el Desarrollo 1997 se muestra claramente la importancia que ha tenido en los países de Asia oriental los incentivos relacionados con los impuestos del gobierno y otros incentivos para las empresas en todos los sectores a fin de que puedan retener y reinvertir las utilidades. Los ingresos que se han retenido por lo general son la fuente de capital más cómoda para la reinversión en las empresas. Una condición necesaria para el rápido crecimiento económico es el alto nivel de las inversiones privadas.

#### Marco para una política pública

28. El tercer aspecto de una amplia política para la erradicación de la pobreza es el marco de la política pública. Entre los aspectos más importantes de una política pública eficaz están un gobierno democrático con una gestión responsable y transparente; una administración pública competente, honesta, eficiente y justa, en particular los departamentos fiscales y el sistema jurídico; y el acceso universal a servicios gratuitos tales como la enseñanza primaria, la formación profesional y la atención básica de la salud. Son igualmente importantes las mejoras constantes en el transporte y las comunicaciones.

29. El marco normativo debe corresponder a las necesidades de cada país, lo cual no significa automáticamente la desreglamentación completa, sino más bien una reglamentación apropiada que se aplique de forma eficaz. Puede resultar revelador un examen más detenido de las medidas que han resultado productivas en otros países avanzados y en desarrollo.

#### Aumento de las oportunidades para los pobres

30. Un cuarto elemento deben ser las medidas destinadas especialmente a aumentar las oportunidades para los pobres y las medidas dirigidas a mejorar la equidad de la distribución de los ingresos, de la riqueza y del poder. Las

medidas que tienen por objeto ayudar a los pobres y aumentar sus oportunidades para obtener ingresos son sumamente importantes para compensar algunas de las enormes desventajas que tienen cuando tratan de ganarse el sustento. Entre los programas destinados a los pobres están los que tienen por objeto el desarrollo rural y el aumento de la productividad del sector no estructurado, tales como los arreglos de microcrédito, los servicios de información y extensión, los programas subvencionados de empleo y las oportunidades especiales de formación.

31. Las mejores políticas de redistribución son las que están basadas en estrategias de crecimiento equitativo. La combinación de crecimiento y equidad es bastante factible, y las perspectivas para el crecimiento equitativo mejoran cuando van acompañadas de políticas de apoyo tales como sistemas impositivos progresivos, la legislación anti-trust y medidas para combatir la corrupción. La tarea crucial en los años que quedan del Decenio para la Erradicación de la Pobreza es llevar las políticas que han funcionado a aquellas partes del mundo en que se necesita su aplicación más decidida, en particular en Asia meridional, en África al sur del Sáhara y en partes de América Latina.

32. Tanto la tercera como la cuarta partes de la estrategia para la reducción de la pobreza requieren aumentos considerables del gasto social (incluidos los programas en materia de población) como parte del gasto público. La mayor parte de estos incrementos tienen que proceder de fuentes nacionales, pero en el caso de los países de bajos ingresos, tiene suma importancia la AOD. En el Informe sobre el Desarrollo Humano 1997 se calcula que el costo adicional de "combatir la pobreza" está en torno a los 40.000 millones de dólares al año<sup>12</sup>.

33. En muchos países en desarrollo las estrategias para la reducción de la pobreza requerirán un incremento considerable de la inversión pública y de los gastos sociales como parte del PIB total. La historia de la erradicación de la pobreza en los países de la OCDE es en gran medida una historia de crecimiento sostenido apoyado por el aumento del gasto público social. Por consiguiente, el progreso social en los países en desarrollo exigirá también unos ingresos fiscales mayores - procedentes de sistemas de tributación progresivos administrados de forma eficaz - si la justicia social es un elemento importante de las metas nacionales.

34. Para el éxito de las medidas contra la pobreza es preciso encauzar los recursos hacia los sectores sociales. Actualmente la parte correspondiente en los países en desarrollo es bastante baja; de acuerdo con datos parciales, aproximadamente el 13% de los presupuestos nacionales se dedica a los servicios básicos. La iniciativa 20/20 es un objetivo útil: un 20% de asistencia externa dirigido a los servicios humanos acompañado por un 20% de gastos de los países receptores. La reducción de los gastos militares liberaría una parte importante de los recursos necesarios en la mayoría de los países, desarrollados, con economías en transición e industrializados.

35. El futuro de la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo dependerá no sólo del crecimiento económico total, sino también de la evolución que se obtenga en la relación de los servicios humanos y el PIB en comparación con el ingreso nacional. Un crecimiento económico mayor permitirá mayores gastos públicos, absolutos y proporcionales, en servicios sociales. No obstante, el debate internacional reciente sobre cuestiones de desarrollo encarna una contradicción básica: por una parte se presiona a los países en

desarrollo para que reduzcan la intervención del Estado y el gasto público, y, por otra, para que presten más atención a los sectores sociales y a la erradicación de la pobreza.

36. En los países en desarrollo en que se pronostica un desarrollo económico bastante alto, el gasto público en servicios sociales puede aumentar con relativa facilidad. El sector público tendrá que absorber una parte mayor del PIB para atender las crecientes necesidades sociales, en particular las relacionadas con la erradicación de la pobreza, pero para ello en esos países se necesitarán unos ingresos fiscales más altos. En muchos países la mera aplicación de las leyes fiscales existentes generaría los ingresos necesarios.

37. En los países en que se prevé que el desarrollo económico será bajo, particularmente en los países de bajos ingresos, se plantea un grave dilema. La erradicación de la pobreza requerirá sobre todo un fortalecimiento del crecimiento económico; sería ilusorio esperar el progreso social sin un desarrollo económico acelerado de esta índole. La experiencia demuestra que el crecimiento económico acelerado es una condición necesaria, aunque no suficiente, para el aumento considerable de los gastos sociales. En una situación de bajo crecimiento la capacidad de obtener recursos gracias a la tributación es muy limitada. En esos países, para que la erradicación de la pobreza sea verdaderamente eficaz, se necesitarán ingresos adicionales, tales como la AOD y la reducción de la deuda.

#### IV. COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN APOYO DE LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

38. Por tanto, el esfuerzo sostenido nacional no es suficiente; también es fundamental una mayor cooperación económica internacional. El progreso en cuanto al marco de los bienes públicos mundiales es fundamental para mejorar las perspectivas de un desarrollo eficiente y equitativo para todos los países. Por tanto, el quinto elemento de una estrategia para la erradicación de la pobreza es fortalecer la cooperación internacional. Dos elementos evidentes son la AOD y el alivio de la deuda.

39. Es importante que los países donantes inviertan urgentemente la tendencia al descenso de la AOD a los países en desarrollo. De acuerdo con el "Informe sobre la cooperación para el desarrollo" de 1997 de la OCDE, el total de la AOD de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo ascendía únicamente al 0,25% de su PNB combinado en 1996, la cifra más baja registrada desde que empezaron a reunirse estadísticas comparables en 1950. Por otra parte, el promedio de las medidas nacionales no ponderadas era del 0,4%, lo cual ilustra lo reducido de la proporción en los países que hacen que descienda la cifra. Varios gobiernos elegidos recientemente hacen abrigar ciertas esperanzas de que se invierta la tendencia en el próximo futuro al haber anunciado planes para aumentar la asistencia, en particular Noruega y el Reino Unido, pero en otros donantes importantes no se observan indicios de que vaya a ocurrir lo mismo.

40. Están claras varias causas del descenso de la AOD:

a) Las limitaciones fiscales en los países industrializados es la razón principal, aunque la proporción de la ayuda en relación con los presupuestos de los países donantes es pequeña;

b) La información sobre la asistencia a veces no está equilibrada. Aunque ha habido despilfarro e ineficacia en algunos programas de asistencia, los casos de éxito, en particular en Asia oriental, sudoriental y meridional, que fueron los primeros grandes beneficiarios de la asistencia, no se han dado a conocer suficientemente. Los debates que se suscitaron con motivo del cincuentenario del Plan Marshall sacaron a la luz algunos éxitos de la asistencia externa. Muchos países en desarrollo han tomado medidas drásticas para mejorar las políticas nacionales, lo cual ha aumentado las posibilidades de que la asistencia se utilice de modo más eficaz;

c) El incremento sustancial de las corrientes privadas de capital a los países en desarrollo puede haber dado la impresión de que la asistencia es menos necesaria, pero vale la pena insistir en que las corrientes de capital privado a los países en desarrollo son sumamente selectivas en cuanto a país. La mayoría de los países reciben pocos beneficios, e incluso en los países que se benefician de las entradas de capital privado, el capital en condiciones de favor continúa siendo valioso para la infraestructura, el desarrollo agrícola y los servicios humanos. En los países de bajos ingresos sigue habiendo una gran necesidad de AOD. Parece evidente que la necesidad total de la AOD en el mundo en desarrollo está aumentando en lugar de disminuir.

41. También es crucial la reducción de la deuda. Aunque las medidas de alivio de la deuda han ayudado a muchos países, no sólo no son suficientemente ambiciosas, sino que también tardan mucho en aplicarse en su totalidad. Incluso cuando se hayan aplicado plenamente, la carga de la deuda seguirá siendo un peso oneroso para un gran número de países. La deuda total de los países en desarrollo ha estado aumentando constantemente de 1,6 trillones de dólares en 1993 a 1,9 trillones de dólares en 1995.

42. Desgraciadamente, el impulso político para el alivio de la deuda ha disminuido, en particular desde que los bancos comerciales no se sienten amenazados en cuanto a la deuda. La iniciativa de los países pobres muy endeudados es valiosa, pero incluso cuando funcione plenamente, dejará intacta gran parte de la deuda de los países de bajos ingresos gravemente endeudados. Se necesita una nueva iniciativa a gran escala para el alivio de la deuda que conduzca a una solución duradera.

43. En un mundo en que está creciendo rápidamente la integración internacional, se necesita mucho más que el aumento de la asistencia y el alivio de la deuda. Por ejemplo, la liberalización de los mercados financieros tal vez haya contribuido a aumentar las corrientes de capital a una docena de países en desarrollo, pero el aumento resultante de la inestabilidad financiera en algunos de ellos ahora amenaza no solamente su propio desarrollo, sino también el de muchos otros. Son fundamentales medidas más eficaces a escala mundial para reducir la inestabilidad financiera. Es fundamental también que todos los países adopten y mantengan políticas macroeconómicas responsables (aunque todavía hay desacuerdo sobre cómo deben ser exactamente). Sin embargo, no es suficiente hacer exhortaciones a una mayor prudencia fiscal y monetaria en

determinados países cuando las fuerzas a que hacen frente están más allá de su capacidad de contenerlas, independientemente de sus políticas.

44. El aumento de la gama de medidas, así como su fortalecimiento, para incrementar el orden en los mercados financieros internacionales redundaría no solamente en beneficio de los sectores empresariales de todos los países, sino también de los pobres. Por lo general los pobres y los vulnerables son los más afectados por las perturbaciones económicas y financieras porque tienen muy escasos medios para protegerse de ellas. Es asombroso también la frecuencia con que las medidas de ajuste recomendadas para hacer frente a las crisis financieras incluyen el recorte de salarios, la reducción del gasto público en los servicios básicos, como la educación y la salud, y los recortes de los impuestos, y lo infrecuentes que son las medidas que reducirían los ingresos o los servicios de los sectores económicamente seguros.

45. Entre los pasos más importantes para reducir los riesgos y los costos de la inestabilidad financiera están a) el fortalecimiento de la supervisión financiera y bancaria nacional - "encontrar el régimen regulador apropiado", según la recomendación de Joseph Stiglitz, Economista jefe del Banco Mundial, b) aumentar la supervisión internacional de las condiciones económicas y financieras en los países vecinos, c) evitar por todos los medios los incrementos bruscos de los tipos de interés y d) aumentar el costo de las transacciones de las corrientes financieras de corto plazo.

46. Es igualmente asombrosa la falta de equilibrio equitativo imperante en la aplicación de la doctrina de la liberalización del comercio. Si en los países desarrollados no se reducen de forma decisiva y eficaz las barreras al comercio con el mundo en desarrollo, tales como las subvenciones agrícolas, ni se reconoce la legitimidad y la importancia de permitir un cambio dinámico en las ventajas comparativas, el régimen de liberalización comercial se percibirá cada vez más como un instrumento que favorece exclusivamente a los ricos.

#### V. AUMENTAR LA CONCIENCIA Y FORTALECER LA MOTIVACIÓN

47. En relación con la observancia del Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza y los planes para el primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza, se pusieron en marcha numerosas iniciativas a escala de todo el sistema para lograr un seguimiento coordinado de las conferencias mundiales más recientes. La proclamación del Decenio cumple varios objetivos: destacar la gravedad de las privaciones causadas por la pobreza y aumentar la conciencia del problema; inducir a la puesta en marcha de actividades internacionales y nacionales para erradicar la pobreza y fortalecer los compromisos para con las metas con una fecha fijada que aprobó y recomendó la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

48. El problema de la pobreza atrajo la atención mundial gracias a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y a la importancia que se ha dado al problema en muchos países, en el sistema de las Naciones Unidas, incluido el Banco Mundial, y más recientemente en la OCDE. Dentro de las Naciones Unidas, la pobreza y los problemas relacionados con ella están en el centro de las deliberaciones en un gran número de fondos y programas y organismos especializados. Hasta cierto punto, la erradicación de la pobreza representa los problemas de desarrollo

general, en particular en lo que respecta a los países de bajos ingresos. Existe el peligro de que la erradicación de la pobreza se convierta en una consigna más, y que todo el conjunto de los problemas de desarrollo se reduzca a la erradicación de la pobreza, peligros que deben evitarse.

49. Son especialmente importantes para la erradicación de la pobreza los Equipos de Tareas del Comité Administrativo de Coordinación (CAC) sobre empleo y medios de vida sostenibles, sobre un entorno propicio para el desarrollo económico y social, sobre la igualdad entre hombres y mujeres y sobre servicios sociales básicos para todos. Estos equipos de tareas han ofrecido a distintos elementos del sistema de las Naciones Unidas la oportunidad de preparar planes y políticas coordinados para aumentar la influencia del sistema en el desarrollo económico y social, incluida la erradicación de la pobreza. Los informes de los equipos de tareas se presentaron al CAC en su período de sesiones de octubre en 1997.

50. En los fondos y programas de las Naciones Unidas y en el Banco Mundial se ha desplegado gran actividad en torno a la preparación de los análisis e informes sobre el grado nacional de pobreza. En su informe anual, el Administrador del PNUD dijo que como parte de las medidas complementarias a la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, antes de finales de 1997 más de 100 países tendrían sus propios "informes sobre desarrollo humano". Estos informes tienen varios objetivos, y al mismo tiempo constituyen una base excelente para los planes destinados a la erradicación de la pobreza. Después de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el PNUD inició también en cerca de 60 países proyectos bajo el título general de "Iniciativa de estrategias para la pobreza". Es fundamental que esta labor se ajuste a las metas para la erradicación de la pobreza contenidas en los compromisos de Copenhague.

51. La reducción de la pobreza ocupa ahora un lugar más sobresaliente en las actividades del Banco Mundial. La base para las actividades es la evaluación de la pobreza nacional, y a mediados de este año se habían terminado 93 de esas evaluaciones. El UNICEF, en su informe sobre la marcha de las actividades complementarias de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, indicó que para finales de 1996, 167 países habían firmado la Declaración de la Cumbre y que 155 habían terminado o estaban terminando sus planes nacionales de acción. Unos 50 países han formulado programas importantes de acción y hay otros 26 países que tienen la intención de hacerlo. Otros organismos, tales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han dedicado a la reducción de la pobreza una atención especial y siguen haciéndolo.

52. En el decimonoveno período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el examen y la evaluación generales de la aplicación del Programa 21, que se celebró en junio de este año, se prestó atención especial a la erradicación de la pobreza. Una parte del informe del Comité Especial Plenario (A/S-19/29) resume perfectamente los problemas que se han examinado en este informe.

53. Esta dedicación mayor en el sistema de las Naciones Unidas a las estrategias y a las políticas relacionadas con la pobreza es una respuesta directa a las decisiones de la Asamblea General. Aun así, varias cuestiones requieren más atención. Es fundamental que cada país prepare su informe

nacional sobre la reducción de la pobreza, con la asistencia precisa de las Naciones Unidas que haya solicitado. Muchos países solicitarán o necesitarán poca asistencia externa. En los países que soliciten asistencia de las Naciones Unidas, sería valioso preparar informes sintetizados para cada país sobre la base de los insumos que se han enumerado ya, procedentes de distintas partes del sistema de las Naciones Unidas, conforme a las recomendaciones contenidas en el informe del Equipo de Tareas sobre la creación de un entorno propicio para el desarrollo económico y social. También resultarían valiosas las contribuciones de las organizaciones no gubernamentales y de fuentes académicas.

54. En esos informes es importante dedicar más espacio a las metas y a los planes concretos de acción. Nunca se insistirá bastante en que a menos que haya una dirección apropiada, se busque el consenso y se destinen recursos suficientes a escala nacional, no hay cooperación internacional que pueda solucionar el problema. Evidentemente, es también importante que la tarea de preparar informes nacionales sobre la pobreza se extienda a los países que todavía no están cubiertos.

55. También vale la pena explorar la posibilidad de aumentar las actividades a escala subregional. Muchas entidades subregionales tienen secretarías que están próximas a los Estados Miembros y que podrían actuar como catalizadores de la acción. Además, las agrupaciones subregionales ofrecen un foro útil para el examen por pares de las políticas y los avances, algo parecido a los estudios sobre la actuación de los donantes que hacen los países de la OCDE. En todo el sistema se reconoce la importancia de la cooperación Sur-Sur; la cooperación subregional es un método concreto de dar forma a este objetivo. El Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría ha puesto en marcha experimentalmente una serie de iniciativas en esta dirección.

56. Se ha reforzado la observancia del Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza (17 de octubre), como ocurrió este año en los actos más importantes durante el día y la noche en la Sede de las Naciones Unidas. Se propone que en el futuro este Día se caracterice por la concentración en los temas que la Asamblea haya elegido para cada año concreto. Ya ha empezado la planificación de las actividades sustantivas, intelectuales y políticas, del Día en 1998.

57. Es precisamente a escala nacional donde hay que dedicar más atención a destacar la observancia del Día. Se propone que las oficinas de las Naciones Unidas en cada país participen en la organización de actos y debates sobre problemas nacionales relacionados con la pobreza. En muchos países no se conoce suficientemente la información sobre la pobreza nacional, ni tampoco la determinación que existe en el plano internacional para hacer frente a este problema.

58. En el plano internacional, en el contexto de las deliberaciones de la Asamblea sobre el Decenio, tal vez sea conveniente centrarse en las actividades nacionales e internacionales en años alternos. Ya se ha acordado el lema para el año 1998: "Pobreza, derechos humanos y desarrollo". En 1998 se celebra también el cincuentenario de la firma de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Se propone que se preste atención a la pobreza en los actos programados para el año. La Asamblea habrá de seleccionar el lema para 1999 y 2000. Para 1999, se podría considerar la posibilidad de que el lema fuera

"Enseñanzas de la erradicación de la pobreza de los países industrializados". La Asamblea en su período extraordinario de sesiones en el año 2000 para examinar la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Copenhague decidirá sobre el lema para ese año.

## VI. CONCLUSIÓN

59. Si bien hay razones para el optimismo en relación con los avances en la reducción de la pobreza, hay todavía más motivos de preocupación. Aunque una mayor apertura de la economía mundial resulta beneficiosa para algunos países, muchos otros han visto pocos beneficios netos. Hay que ofrecer más apoyo internacional a los países que tienen menos capacidad de obtener beneficios para que puedan acelerar el ritmo de su desarrollo y para que se destinen más recursos a fines sociales.

60. Es preciso aplicar con más eficacia los compromisos renovados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, hay que revisar las estrategias nacionales para reflejar las prioridades correspondientes y hay que fortalecer y ampliar considerablemente la cooperación internacional para acelerar el ritmo de la reducción de la pobreza. El sistema de las Naciones Unidas está tratando de colaborar más estrechamente y con unas metas más definidas en la promoción de las medidas a escala nacional y subregional, así como en la supervisión de los progresos. Los requisitos principales son una voluntad y un compromiso políticos más fuertes y una labor técnica más centrada.

61. Por último, parece oportuno recordar que la erradicación de la pobreza es mucho más que un problema nacional o internacional. Cada persona tiene la capacidad de contribuir a ello: mediante expresiones personales de solidaridad humana, cambios de estilo de vida y la participación en los programas comunitarios. Las redes de personas comprometidas con la erradicación de la pobreza forman una parte importante de lo que ha de convertirse en una fructífera campaña mundial.

### Notas

<sup>1</sup> Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 (A/CONF.166/9) (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: 96.IV.8), cap. I, resolución 1, anexo 1, segundo compromiso.

<sup>2</sup> Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.97.IV.1.

<sup>3</sup> United Nations Development Programme. Nueva York, Oxford, Oxford University Press, 1997.

<sup>4</sup> Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.97.II.D.8.

<sup>5</sup> Informe sobre el Desarrollo Humano 1997, pág. 5 de la versión inglesa.

<sup>6</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Informe Mundial sobre la Educación 1995. Santillana/Ediciones UNESCO, 1995.

<sup>7</sup> Informe final de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos: Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje, Jomtien (Tailandia), 5 a 9 de marzo de 1990, Comisión Interinstitucional (PNUD, UNESCO, UNICEF, Banco Mundial) de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Nueva York, 1990, apéndice 1.

<sup>8</sup> Organización Mundial de la Salud, Informe sobre la Salud en el Mundo 1997, Ginebra.

<sup>9</sup> Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria, "Informe de 1995", Washington, D.C.

<sup>10</sup> Para el informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, que contiene la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria y el Plan de Acción, véase Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, "Informe de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación" (WFS 96/REP).

<sup>11</sup> Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, segundo compromiso.

<sup>12</sup> Informe sobre el Desarrollo Humano 1997, pág. 112 de la versión inglesa.

Anexo

SELECCIÓN DE PUBLICACIONES RECIENTES SOBRE POBREZA Y  
CUESTIONES RELACIONADAS CON LA POBREZA

Ha habido un aumento considerable de publicaciones sobre la pobreza y las cuestiones relacionadas con la pobreza editadas en los últimos años. En la Biblioteca Dag Hammarskjöld se dispone de una importante colección. En este anexo se trata de presentar una selección de publicaciones, en la mayor parte hechas por organismos internacionales y que se han publicado entre 1995 y 1997 (también se incluyen algunos informes anteriores).

I. Publicaciones generales

Naciones Unidas

Naciones Unidas, "Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: Declaración y Programa de Acción de Copenhague", 6 a 12 de marzo de 1995, Nueva York, 1995.

Naciones Unidas, "Estudio Económico y Social Mundial 1996", Nueva York, 1996.

Comisión de Derechos Humanos, "Informe final sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, presentado por el Relator Especial, Sr. Leonardo Despouy", Ginebra, junio de 1996, E/CN.4/Sub.2/1996/13.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, Globalization and Internationalization: Efforts of International Economic Relations on Poverty, Ginebra, 1996 (UNCTAD/ECDC/PA/4/Rev.1).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "La Brecha de la Equidad. América Latina y el Caribe y la Cumbre Social, Sao Paulo, Brasil, 6 a 9 de abril de 1997", Santiago, 1997 (LC/E.1954 (Conf.86/3)).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "Panorama social de América Latina", Santiago, 1996.

Naciones Unidas, "Informe sobre la Situación Social en el Mundo 1997", Nueva York, E/CN.5/1997/8.

Fondos y programas de las Naciones Unidas

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Informe sobre el Desarrollo Humano 1995". Nueva York, 1995 (Tema: El género del desarrollo humano).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Informe sobre el Desarrollo Humano 1996". Nueva York, 1996 (Tema: El crecimiento económico y desarrollo humano).

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Informe sobre el Desarrollo Humano 1997". Nueva York, 1997 (Tema: El desarrollo humano para erradicar la pobreza).

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "El progreso de las naciones". Nueva York, 1996.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Informe sobre el Desarrollo Humano 1997". Nueva York, 1997 (Tema: El desarrollo humano para erradicar la pobreza).

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, "Estado Mundial de la Infancia 1997". Nueva York, 1997.

#### Organismos especializados y otras publicaciones

Organización Internacional del Trabajo, "Estadísticas sobre pobreza y distribución de ingresos". Ginebra, 1996, y "El empleo en el mundo 1996/1997", Ginebra, 1997.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, "Informe Mundial sobre la Educación 1995". Ediciones UNESCO.

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Shaping to the 21st Century: The Contribution of Development Coops. París, 1996.

Oxfam. Oxfam Poverty Report. (Editado por K. Watkins) Oxford, 1995.

UNESCO y otros. "Educación para todos: lograr las metas; informe final", Ammán, Jordania, junio de 1996.

Organización Mundial de la Salud, "Informe sobre la Salud en el Mundo 1996", Ginebra, 1996, e "Informe sobre la Salud en el Mundo 1997", Ginebra, 1997.

Banco Mundial, Poverty Reduction and the World Bank, Washington, D.C., 1996.

Banco Mundial, Taking Actions to Reduce Poverty in Sub-Saharan Africa: An Overview, Washington, D.C., 1996.

#### II. Publicaciones nacionales y regionales

Human Development Center. "Human Development in South Asia 1997". Oxford University Press, Pakistán, 1997.

"Preventing and eradicating poverty". Informe de la reunión de expertos sobre mitigación de la pobreza y medios de vida sostenibles en los Estados árabes, Damasco, febrero de 1996. Nueva York, 1996.

-----