



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/1995/120
3 de octubre de 1995
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

REUNIONES CONJUNTAS DEL COMITÉ DEL PROGRAMA
Y DE LA COORDINACIÓN Y DEL COMITÉ
ADMINISTRATIVO DE COORDINACIÓN
29ª serie
16 de octubre de 1995

COORDINACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

(Documento de antecedentes preparado por las Naciones Unidas para
la 29ª serie de las Reuniones Conjuntas del Comité del Programa
y de la Coordinación y el Comité Administrativo de Coordinación)

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	1	2
I. ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES POLÍTICAS DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS POR PARTE DE ORÉGANOS INTERGUBERNAMENTALES CENTRALES	2 - 6	2
II. EVALUACIÓN DE LA COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA ESFERA DE LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA	7 - 18	3
A. Tipología de las actividades	8	4
B. Políticas y estrategia multisectoriales	9 - 18	5
III. PROGRAMAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA A NIVEL DE LOS PAÍSES	19 - 26	10
IV. TEMAS DE DEBATE	27 - 31	12

INTRODUCCIÓN

1. En su 35º período de sesiones (Nueva York, 15 de mayo a 9 de junio de 1995) el Comité del Programa y de la Coordinación (CPC) acordó proponer que el tema de la serie en curso de Reuniones Conjuntas del CPC y el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) fuese la "Coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas para la erradicación de la pobreza". La presente nota de antecedentes preparada por la Secretaría y basada en aportaciones de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y consultas con dichas organizaciones tiene por objeto estimular un diálogo constructivo sobre los medios y arbitrios de aumentar la coordinación de la asistencia que presta el sistema de las Naciones Unidas a los gobiernos para la aplicación de sus políticas y programas de erradicación de la pobreza. Las cuestiones que se abordan en el presente documento están estrechamente vinculadas a las que está examinando la Asamblea General en su período de sesiones en curso con respecto a la cooperación internacional para la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo, el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza, el seguimiento de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, el seguimiento coordinado de las principales conferencias de las Naciones Unidas y el examen amplio de políticas de las actividades operacionales.

I. ESTABLECIMIENTO DE PRIORIDADES POLÍTICAS DEL SISTEMA
DE LAS NACIONES UNIDAS POR PARTE DE ÓRGANOS
INTERGUBERNAMENTALES CENTRALES

2. En su sentido más amplio y positivo, la coordinación debería dar como resultado un continuo coherente de actividades para lograr un fin común. De hecho, la colaboración eficaz sólo puede existir cuando hay fines comunes, que a su vez deben ser producto de consultas y acuerdos entre las organizaciones del sistema sobre las principales prioridades y las respuestas a dichas prioridades. Ello exigiría como condición indispensable que los órganos intergubernamentales centrales establecieran prioridades políticas para el sistema. En tal caso el sistema de las Naciones Unidas podría utilizar las estrategias y los enfoques generales preparados sobre esa base como marco y guía operacional para elaborar planes y programas armonizados así como la evaluación conjunta de los resultados y de las consecuencias sobre el terreno.

3. El propósito común necesario para la erradicación de la pobreza y el compromiso esencial contraído por los niveles políticos más altos de la comunidad internacional esencial para cumplir dicho propósito ha dimanado de conferencias importantes celebradas recientemente por las Naciones Unidas, como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y muy especialmente la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en que se abordó el tema de la erradicación de la pobreza como uno de sus tres temas principales. La Declaración de Copenhague sobre desarrollo social y programa de acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social refleja un consenso internacional sobre los principios y objetivos, los compromisos contraídos y las medidas necesarias para erradicar la pobreza y proporcionar los puntos de referencia básicos sobre los cuales se pueden elaborar y evaluar las actividades a nivel de todo el sistema (véase A/CONF.166/9, cap. I, res. 1, anexos I y II). La erradicación de la pobreza ha surgido claramente como una de las principales prioridades de desarrollo.

4. En la Cumbre, los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a mejorar y fortalecer con espíritu de coparticipación el marco de la cooperación internacional, regional y subregional para el desarrollo social por medio de las Naciones Unidas y de otras instituciones multilaterales. En consecuencia, convinieron en tratar de conseguir el apoyo y la cooperación del sistema de las Naciones Unidas, los organismos internacionales de desarrollo y los bancos multilaterales de desarrollo a fin de adoptar medidas apropiadas y coordinadas para el avance constante y sostenido hacia el logro de las metas y el cumplimiento de los compromisos convenidos en la Cumbre. También convinieron en que las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods deberían establecer un diálogo permanente y a fondo con inclusión del diálogo en el terreno para lograr una coordinación más eficaz y eficiente de la asistencia para el desarrollo social. Los gobiernos también decidieron adoptar medidas y mecanismos apropiados para aplicar y vigilar los resultados de la Cumbre con la asistencia, cuando se solicitara, de los organismos especializados, los programas y las comisiones regionales del sistema de las Naciones Unidas, con amplia participación de todos los sectores de la sociedad civil (véase A/CONF.166/9, cap. I, res. 1, anexo I, Décimo compromiso).

5. En el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, se hace especial hincapié en la formulación de estrategias integradas para erradicar la pobreza. Dichas estrategias deberían basarse en la promoción del crecimiento económico sostenido en el contexto del desarrollo sostenible y el adelanto social, que exige que el crecimiento tenga una base amplia y que ofrezca igualdad de oportunidades a todas las personas. Se exhorta a los gobiernos a integrar las metas y los objetivos para combatir la pobreza en las políticas y su planificación económica y social en general en los planos local, nacional y, cuando proceda, regional.

6. Se pide a cada país que elabore una definición y evaluación precisas de la pobreza absoluta, preferentemente a más tardar para 1996, cuando la Asamblea General examinará la eficacia de las medidas adoptadas para aplicar los resultados de la Cumbre con respecto a la erradicación de la pobreza, como parte de las actividades relacionadas con el Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza. En el Programa de Acción también se recomienda que en su quincuagésimo período de sesiones la Asamblea General declare el primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza, después del Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza (1996), con miras a estudiar nuevas iniciativas a ese respecto. (A/CONF.166/9, cap. I, res. 1, anexo II, párr. 95 c).)

II. EVALUACIÓN DE LA COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA ESFERA DE LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA

7. La erradicación de la pobreza es un objetivo que impulsa la labor de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas y constituye la esencia de los mandatos de muchas organizaciones. En general se reconoce que la pobreza es una cuestión compleja y multisectorial, que debe ser abordada por una multiplicidad de participantes que trabajen en colaboración. Además la pobreza tiene muchas causas y muchas manifestaciones, exige intervenciones que difieren entre las diversas regiones, los diversos países y aún entre diversas comunidades. En consecuencia, las organizaciones y los órganos del sistema de las Naciones

Unidas están realizando una gran variedad de actividades destinadas a la erradicación de la pobreza. Recientemente, el Comité Consultivo del CAC en Cuestiones de Programas y de Operaciones publicó un informe sobre la labor del sistema de las Naciones Unidas relativa al alivio de la pobreza (ACC/1995/POQ/CRP.19, anexo). En el informe se demuestra que, si bien no hay una solución universal para el flagelo de la pobreza, de hecho hay casos de intervenciones provechosas del sistema de las Naciones Unidas que se pueden imitar. Se envió el informe a los coordinadores residentes/representantes residentes a fin de aumentar la colaboración del sistema de las Naciones Unidas a nivel de países, sobre la base de una percepción más clara de la labor en curso de cada organización.

A. Tipología de las actividades

8. El Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones clasifica las diversas actividades del sistema de las Naciones Unidas destinadas a la erradicación de la pobreza en ocho categorías:

a) Labor analítica. Este tipo de actividad se centra en el problema de la definición y de los factores determinantes de la pobreza, la metodología para evaluarla y la elaboración de los correspondientes indicadores. Un tema de particular interés durante el último decenio ha sido la repercusión que han tenido en la pobreza la estabilización, el ajuste estructural y los programas de reforma económica y social aprobados por un gran número de países con el asesoramiento y la asistencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. El resultado de esas investigaciones ha tenido una influencia importante en el diseño y el contenido de los programas de ajuste más recientes;

b) Actividades de generación de ingresos. Esta labor tiene por objeto aumentar los ingresos de los pobres mediante la creación de empleo y medidas de aumento de la productividad, y está destinada principalmente a los sectores en que se concentran los pobres;

c) Obras públicas de gran utilización de mano de obra. El enfoque de gran utilización de mano de obra para la producción de bienes, artículos y otros servicios exige la aplicación de métodos y sistemas de trabajo que aprovechen en la mayor medida posible el contenido del trabajo generalmente mediante una combinación eficaz en función de los costos de mano de obra y utilización de equipo liviano;

d) Acceso a servicios básicos. Muchas organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas participan en actividades para crear o fortalecer el acceso de los pobres a los servicios básicos, incluidos agua potable de bajo costo, suministros, saneamiento e higiene, atención primaria de la salud y educación básica;

e) Fondos sociales y medidas de protección social. Diversos órganos y organizaciones de las Naciones Unidas participan cada vez más en la aportación de fondos y asistencia técnica para establecer diversos tipos de fondos sociales y medidas de protección social destinados a los grupos vulnerables;

f) Participación de los pobres. Hay una tendencia cada vez mayor a introducir un enfoque de participación en los programas y proyectos de diversas organizaciones de las Naciones Unidas. En tal sentido, algunos organismos consideran que la participación es conveniente por sí misma y que está vinculada al aumento de la capacidad de los pobres; otros consideran que la participación es un medio de promover la eficiencia económica y la sostenibilidad de los proyectos para evitar la pobreza;

g) Esfuerzos concretamente destinados a reducir la discriminación. Las actividades contra la discriminación incluyen la reunión, el análisis y la difusión de información sobre las prácticas discriminatorias, el establecimiento de normas internacionales, el mejoramiento de las condiciones en el mercado de trabajo y la prevención del trabajo de los niños;

h) Observación de los cambios en la pobreza. Diversas organizaciones participan en la medición de la pobreza o la información al respecto y unas pocas organizaciones participan directamente en la reunión de datos relacionados con la pobreza. En el plano interinstitucional, la medición de la pobreza está a cargo de un grupo de trabajo de la Comisión de Estadística. Además, el Subcomité de Desarrollo Rural del CAC examina diversos aspectos de las estrategias de alivio de la pobreza.

B. Políticas y estrategia multisectoriales

9. El consenso mundial a que se llegó en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social sirve de marco para que el sistema de las Naciones Unidas describa claramente políticas amplias y estrategias multisectoriales para la elaboración de programas concretos para evitar la pobreza. Numerosas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas creen que el mejor modo de aliviar la pobreza es aplicar con éxito una estrategia de desarrollo que procure lograr el crecimiento económico sostenido con equidad. Un crecimiento más equitativo casi invariablemente entraña más modalidades de crecimiento con gran intensidad de empleo, que aumentan la demanda de mano de obra - la principal ventaja de los pobres - y son más equitativas. La capacidad de generar empleo del crecimiento se puede aumentar mediante la inversión en los sectores de más intensidad de mano de obra de la economía, especialmente la agricultura; mediante el aumento de inversiones en capital humano, es decir educación básica, atención primaria de la salud, nutrición y programas de población; y mediante la reducción o eliminación de las deformaciones en los factores relativos de los precios que surgen a consecuencia de un funcionamiento deficiente del mercado de trabajo o del mercado de crédito. La sostenibilidad del desarrollo es una dimensión que ha adquirido una gran importancia en ese sentido.

10. La información aportada por organismos y organizaciones del sistema de las Naciones Unidas revela que, dentro del contexto del esfuerzo general a nivel de todo el sistema por erradicar la pobreza, cada organización ha elaborado sus propias políticas y estrategias con fines concretos, sobre la base de su propio mandato.

11. De hecho algunos consideran que la erradicación de la pobreza es la verdadera razón de ser de sus esfuerzos. Por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), está reorientando sus actividades de

programación para destinarlas a la erradicación de la pobreza como interés prioritario, tras una decisión de su Junta Ejecutiva adoptada en junio de 1995; así pues, todas sus actividades estarán destinadas a alcanzar ese objetivo final y se medirán con respecto a él. Las otras esferas de programación importantes del PNUD - igualdad de los sexos, la promoción de los trabajos y de medios de vida sostenibles, la protección y regeneración del medio ambiente, y la función de gobierno - que en su conjunto definen el marco del desarrollo sostenible del PNUD, estarán cada vez más orientadas hacia la erradicación de la pobreza. El Banco Mundial considera que su objetivo fundamental es ayudar a los países a reducir la pobreza y a mejorar su nivel de vida. Su estrategia de reducción de la pobreza comprende el crecimiento económico de base amplia y con gran intensidad de mano de obra, el desarrollo de los recursos humanos y la aportación de medidas de protección social para los pobres y las personas vulnerables. El Banco Mundial define su asistencia a los países mediante sus estrategias de asistencia a los países, que se formulan sobre la base de los resultados de un análisis de la pobreza aplicado a un país determinado, exámenes de los gastos públicos y otros estudios económicos y sectoriales.

12. Asimismo, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) considera que el alivio de la pobreza rural es su único mandato y que todas sus actividades se han de centrar en ese objetivo único. Sus misiones especiales de programas son el mecanismo analítico para aplicar su política de países y estrategias de inversiones. Las misiones, que tienen por objeto indicar claramente cuáles son los grupos y las actividades de más alta prioridad para la asistencia de proyectos del FIDA dentro de una estrategia de desarrollo a largo plazo para el país, consisten en un examen exhaustivo de la naturaleza y la repercusión de los instrumentos de política que afectan la capacidad de producción, las oportunidades de empleo, la generación de ingresos y las condiciones de vida de los pobres de las zonas rurales. Para responder a necesidades concretas de orientación sobre estrategia nacional y elaboración de proyectos, se han preparado estudios de estrategias para los países como mecanismo complementario, que sirven para evaluar la importancia de cuestiones relativas a la aplicación tanto para la estrategia general y el diseño de proyectos como para formular directrices para las operaciones del FIDA. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) también considera que su mandato es procurar aliviar el hambre y la pobreza. Ha elaborado directrices de proyectos en las que se especifican la naturaleza y el tipo de colaboración que presta junto con otros agentes del sistema de las Naciones Unidas para la preparación y ejecución de sus proyectos. Prepara perfiles sobre estrategias nacionales, que se utilizan para evaluar la pobreza y el problema de la falta de seguridad de los alimentos, procura entender las políticas y estrategias que aplican los gobiernos nacionales al abordar esas cuestiones y examina el papel relativo de otros organismos, donantes y organizaciones no gubernamentales. El PMA está realizando su reglamento general a fin de poder adoptar un enfoque programático basado en estrategias específicas para cada país. Los programas por países, que se basarían en los perfiles sobre estrategias nacionales, incluirían disposiciones para asegurar la vinculación de los programas con las notas sobre la estrategia del país. Las ventajas previstas de ese enfoque son un aumento de la flexibilidad en las operaciones, que se podría aprovechar no sólo para responder a necesidades imprevistas de cambios entre los programas sino también para responder a las demandas de las actividades de coordinación e integración multiinstitucionales.

13. Diversas organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas consideran que la prestación de servicios sociales básicos es uno de los medios más eficaces y eficientes en función de los costos para combatir las peores manifestaciones de la pobreza. En el contexto de la iniciativa 20/20, reflejada en los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, se considera que los servicios sociales básicos comprenden educación básica, atención primaria de la salud y servicios de planificación de la familia, servicios de agua potable y saneamiento de bajo costo y programas de nutrición. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que centra la mayor parte de su apoyo y recursos operacionales en la prestación de servicios sociales básicos para la supervivencia, la protección y el desarrollo de los niños y las mujeres, de conformidad con los resultados de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, también apoya el concepto de "ajuste con una dimensión humana", alienta la reestructuración de los programas de ajuste para que los pobres puedan participar más eficazmente en el proceso de desarrollo económico y social y a fin de asegurar su protección durante los períodos de estancamiento económico y austeridad fiscal. Ha sido particularmente importante la insistencia del UNICEF de que el debate debía pasar de una concentración excesiva en el marco macroeconómico de políticas a un nivel intermedio, es decir, a los instrumentos de política que rigen la asignación de recursos dentro de un determinado marco macroeconómico de políticas. Esos instrumentos incluyen la asignación de gastos públicos, la utilización de asistencia, la asignación de crédito y la determinación de políticas de ingresos y de precios. Los análisis de situación de los niños y las mujeres realizados por el UNICEF así como sus programas nacionales de acción sirven de marco programático e institucional para alcanzar los objetivos nacionales y deben ser compatibles con las notas sobre la estrategia para los países.

14. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) contribuye a la erradicación de la pobreza mediante la promoción y ejecución de programas de población y desarrollo sostenible. En sus programas por países hace especial hincapié en la igualdad de hombres y mujeres y en la equidad en la formulación, ejecución y evaluación de todos los programas demográficos. Se asigna prioridad a la integración de elementos demográficos en marcos más amplios de políticas de desarrollo, como las notas sobre la estrategia del país, los planes renovables de desarrollo, los programas de ajuste estructural y los marcos de política sectorial. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) considera que la creación de empleo productivo es el enfoque más eficaz para el desarrollo que abarca, entre otras cosas, el papel y las necesidades de la mujer, la prestación de servicios sociales, la generación de ingresos y el aumento de la participación de las comunidades locales. Envía equipos multidisciplinarios de asesoramiento a diferentes regiones y prepara declaraciones de objetivos racionales, tras celebrar consultas con el gobierno, los empleadores, las organizaciones de trabajadores, organismos de las Naciones Unidas y donantes. La Organización Mundial de la Salud (OMS) considera que la pobreza es la causa fundamental de las enfermedades y las muertes en el mundo y, por consiguiente, su labor, en particular su cooperación técnica con los países, tiene por objeto superar las causas radicales de la pobreza y la enfermedad. Una iniciativa especial titulada "Intensificación de la cooperación de la OMS con los países y pueblos más necesitados" está destinada a lograr que los países pobres establezcan sistemas equitativos y sostenibles de salud adaptados a sus necesidades concretas. Tras evaluar la situación, se elaboran planes de acción y se movilizan recursos adicionales mediante una mejor utilización de los

recursos locales y el mejoramiento de la gestión de la asistencia. La OMS observa que en la mesa redonda del PNUD y el grupo consultivo del Banco Mundial se utilizaron extensamente procesos para lograr una mejor coordinación de la asistencia. También estableció el Grupo de Trabajo Mundial sobre Salud y Desarrollo, que analiza la evolución de los factores determinantes de la salud, especialmente los que están relacionados con la pobreza, y promueve activamente la vigilancia y evaluación de los servicios nacionales de salud a la luz de su Estrategia Mundial de Salud para Todos. En el seguimiento por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, especialmente como parte del sexto compromiso de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social se seguirá haciendo hincapié en el cumplimiento de las metas y los objetivos del Programa de Educación para Todos, como enfoque general para erradicar el analfabetismo, una de las causas radicales y un efecto de la pobreza. El objeto de esa estrategia es cerrar la brecha entre las poblaciones alfabetizadas y analfabetas y fomentar el desarrollo educacional sostenible, y hace hincapié especialmente en la educación de niñas y mujeres, en particular en las zonas rurales. La UNESCO apoya a los gobiernos, entre otras cosas, a realizar estudios específicos para cada país sobre las causas y las consecuencias de la pobreza, la repercusión del ajuste estructural en los pobres, y la eficacia de las estrategias contra la pobreza. Con respecto a los programas específicos para un determinado país, la cooperación de la UNESCO con el PNUD como parte del mecanismo de los servicios de apoyo técnico se centra cada vez más en la cuestión de la erradicación de la pobreza.

15. El FMI dice que en su asesoramiento de políticas cada vez hace más hincapié en la dimensión social del ajuste y que presta cada vez más atención a las cuestiones sociales, que se refleja en la supervisión por parte de sus miembros de sus políticas económicas, apoyo financiero a los países miembros que ejecutan programas de ajuste y asistencia técnica. El FMI destaca a) la importancia de una estrategia de crecimiento de alta calidad, que significa aplicar políticas económicas que promuevan la estabilidad macroeconómica; b) la aplicación de políticas estructurales que tengan por objeto permitir que las fuerzas del mercado asignen recursos y creen un ambiente propicio para la actividad del sector privado; c) la aplicación de políticas sociales aptas, que incluyan medidas de protección social para los pobres y a los grupos vulnerables durante el período de ajuste; d) el fortalecimiento de una buena gestión económica. En ese contexto, en su asesoramiento de políticas el FMI hace hincapié en las consecuencias macroeconómicas, la eficacia en función de los costos y la viabilidad financiera de las decisiones de política social. El FMI considera que, mediante debates de política y asistencia técnica, podría contribuir aún más a mejorar la capacidad de los gobiernos de vigilar la evolución social y aplicar políticas sociales transparentes.

16. Diversas organizaciones y organismos del sistema de las Naciones Unidas procuran lograr la erradicación de la pobreza como parte de su propia labor sectorial. Por ejemplo, las actividades realizadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) para eliminar la pobreza se basan desde 1979 en la Declaración de Principios y Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural. Como parte de su programa, la FAO colabora con los gobiernos en la transformación institucional y estructural que facilitaría el acceso de los pobres a los recursos naturales, así como en aportaciones productivas, como el crédito.

El Plan de Acción revisado para la Integración de la Mujer en el Desarrollo (1996-2001) y su Plan de Acción sobre Participación Popular en el Desarrollo Rural sirven de marco para aumentar la participación de los pobres de las zonas rurales en el desarrollo económico, social y político. La FAO colabora con los organismos del sistema de las Naciones Unidas en la organización de misiones conjuntas para asesorar sobre la adopción de políticas y estrategias nacionales a fin de asegurar la erradicación de la pobreza mediante el crecimiento con equidad y la participación popular. La Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) ha determinado que tres de sus siete temas prioritarios para el bienio 1996-1997 se centran en la erradicación de la pobreza mediante el desarrollo industrial: empresas pequeñas y medianas; desarrollo industrial rural; y la vinculación entre la industria y la agricultura, con una concentración especial en África y los países menos adelantados. La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) dice que su sector de desarrollo, la Oficina de Desarrollo de las Telecomunicaciones, podría participar en trabajos a nivel de todo el sistema para eliminar la pobreza mediante el desarrollo rural integrado en los países en desarrollo, que es un programa de un alto grado de prioridad para los países menos adelantados en el Plan de Acción de Buenos Aires para el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) vincula la erradicación de la pobreza con la sostenibilidad ambiental y considera que ambos aspectos tienen raíces sociales y son interdependientes. El PNUMA se ha propuesto promover la evaluación y aplicabilidad de los instrumentos económicos para la utilización sostenible de los recursos naturales en los proyectos de desarrollo. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat) se ocupa de la pobreza urbana mediante actividades basadas en el aumento de participación de la comunidad; su labor se basa en la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000. El Comité Permanente de Alivio de la Pobreza de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se centra en el efecto de las relaciones económicas internacionales en la pobreza y ha formulado recomendaciones para la cooperación internacional en esferas como el comercio y la erradicación de la pobreza. Otros órganos, como el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, el Departamento de Información Económica y Social y Análisis de Políticas de la Secretaría de las Naciones Unidas y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, realizan investigaciones o dan capacitación en esferas relacionadas con la erradicación de la pobreza.

17. La labor de las comisiones regionales sobre la erradicación de la pobreza se centra en un enfoque multisectorial aplicado a las condiciones específicas de pobreza de cada región. En tal sentido, cabe señalar que en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se declara que las comisiones regionales, en cooperación con las organizaciones intergubernamentales y los bancos regionales, podrían convocar cada dos años una reunión de alto nivel político para evaluar el seguimiento de la Cumbre, intercambiar opiniones y adoptar las medidas apropiadas (A/CONF.166/9, cap. I, res. 1, anexo I, Décimo Compromiso b) y anexo II, párr. 95 h)). Se ha sugerido que en la reunión bienal propuesta se podría establecer un conjunto de metodologías y principios rectores para la supervisión, incluidos indicadores e índices de pobreza, acerca de los cuales podría informar el grupo de trabajo interinstitucional sobre la medición de la pobreza.

18. La información recibida de las organizaciones y los órganos del sistema de las Naciones Unidas revela la importancia cada vez mayor que se asigna a las políticas y estrategias destinadas a la erradicación de la pobreza. Cada organización colabora dentro de su propio mandato; hay una gran variedad de planes orientados hacia la acción y destinados a actividades de erradicación de la pobreza. Sin embargo, esos planes contienen políticas y medidas convergentes o complementarias. Además, existe un nivel activo y enérgico de cooperación interinstitucional en esa esfera, lo que se ve más claramente en el funcionamiento sobre el terreno, donde se adopta un enfoque pragmático y orientado hacia las metas de erradicación de la pobreza.

III. PROGRAMAS Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN PARA LA ERRADICACIÓN DE LA POBREZA A NIVEL DE LOS PAÍSES

19. El nivel nacional de aplicación y coordinación reviste una importancia fundamental para la eficacia general de la lucha contra la pobreza. Como se destacan claramente en la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, cada país debe elaborar sus propias políticas y estrategias, y la comunidad internacional debe centrar sus esfuerzos en el apoyo de programas adaptados a las circunstancias de cada país y al mismo tiempo crear un clima internacional de apoyo.

20. Existen diversos mecanismos de coordinación tanto en el plano horizontal, dentro del sistema de las Naciones Unidas a nivel de los países, como en el plano vertical, entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los ministerios y departamentos gubernamentales pertinentes. Como parte del proceso de aplicación de la resolución 47/199 de la Asamblea General, se está fortaleciendo el sistema de coordinadores residentes, los organismos de las Naciones Unidas están adoptando un enfoque de programas y en los países en desarrollo pertinentes se están formulando notas sobre la estrategia del país. Muchos países han establecido comités interministeriales o interdepartamentales o ministerios de coordinación económica y planificación. Asimismo, se han establecido comités de coordinación sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas o por lo menos, los coordinadores residentes convocan reuniones interinstitucionales regularmente en la mayoría de los países. También se están utilizando grupos temáticos, incluidos grupos que se ocupan de la erradicación de la pobreza, para coordinar las medidas en los planos nacional y local.

21. En el informe del Secretario General sobre la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo (A/50/396) se incluirá información detallada sobre estudios de casos seleccionados acerca de la experiencia obtenida en la elaboración y ejecución de programas de erradicación de la pobreza y en la coordinación a nivel de los países en los países en desarrollo que se encuentran en diversas etapas de desarrollo. Esos ejemplos servirán para indicar el alcance y la variedad de las actividades y ayudarán a individualizar los problemas y obstáculos principales que se plantean al procurar dar una respuesta totalmente eficaz y bien coordinada al problema de la erradicación de la pobreza.

22. En resumen, para lograr resultados positivos es necesario que los gobiernos y los organismos y las organizaciones de las Naciones Unidas actuando en conjunto reúnan diversas condiciones. En primer lugar, es esencial que los

gobiernos demuestren su plena adhesión política al objetivo de erradicar la pobreza. También deben estar dispuestos a movilizar y asignar los recursos financieros y humanos nacionales a tal fin y ser capaces de hacerlo, y marcar la pauta en la organización de una respuesta coordinada al problema de la pobreza. Segundo, la estrategia que se aplique debe basarse en el crecimiento con equidad, en la plena participación de todos los agentes del desarrollo, incluida la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones basadas en la comunidad y los propios pobres, y debe consistir en un enfoque descentralizado en el que las decisiones y la asignación de recursos se hagan a nivel local, teniendo en cuenta las condiciones y necesidades concretas de los grupos o de las esferas a quienes está destinada.

23. Tercero, el sistema de las Naciones Unidas puede y debe desempeñar un papel de defensa de los intereses de esos grupos, prestar la asistencia financiera y técnica necesaria y ayudar a elaborar programas coherentes y complementarios de erradicación de la pobreza. En consecuencia, debe crear capacidad en los gobiernos, cuando sea necesario, para que cumplan con sus responsabilidades de dirección y coordinación. Cuarto, los mecanismos de coordinación que existen en la actualidad - el CAC y su mecanismo subsidiario en la Sede y el sistema de coordinadores residentes a nivel de los países - se deben utilizar en máximo grado a tal fin. Por ejemplo, los mecanismos del CAC deberían estar dirigidos a lograr que los organismos y las organizaciones de las Naciones Unidas aplicaran un enfoque más amplio a la erradicación de la pobreza, en particular teniendo presente el seguimiento coordinado de las principales conferencias de las Naciones Unidas. Esto incluiría la utilización del sistema de coordinadores residentes para ayudar a formular, en estrecha consulta con los gobiernos, estrategias claras y coherentes de erradicación de la pobreza con objetivos y metas concretos, que se han de integrar en los planes y programas nacionales en general, y la inclusión de las aportaciones coordinadas del sistema de las Naciones Unidas en la ejecución, evaluación y supervisión de dichos planes y programas.

24. Quinto, la coordinación no se debe limitar a una formulación amplia de estrategias y políticas, sino que debe también procurar una mayor compatibilidad y una integración más estrecha de los enfoques de programación y formulación de proyectos. Ello se podría lograr mediante, por ejemplo, la determinación de definiciones comunes de la pobreza; la colaboración para establecer indicadores de la pobreza; la reunión común de datos; la individualización de esferas concretas y grupos a los que están destinadas las actividades; y la participación en la evaluación y supervisión de los resultados y las consecuencias. Siempre que fuera posible, también se podría procurar la programación conjunta.

25. Sexto, para que las organizaciones y los órganos del sistema de las Naciones Unidas colaboren en un marco común de programación, es necesario que la adopción de políticas económicas y sociales esté armonizada. La relación entre las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados por una parte, y las instituciones de Bretton Woods por la otra, reviste una importancia fundamental en este sentido. Un programa integrado contra la pobreza podrá contribuir al adelanto si todos los participantes cooperan estrechamente para elaborar no sólo enfoques, definiciones, indicadores y métodos de evaluación de la pobreza y la reunión de datos en común, sino que también permitirá una mayor complementariedad e integración en sus políticas económicas y sociales, por

medios como los documentos de marcos de políticas y las notas sobre la estrategia del país.

26. Por último, no se debe olvidar la cuestión crítica de asignar suficientes recursos para atender el problema de la erradicación de la pobreza. Por buenas que sean las mejores estrategias y por bien coordinados que estén los programas, no se pueden ejecutar eficazmente sino se cuenta con los recursos necesarios. Se han de realizar esfuerzos decididos en los planos nacional, regional, e internacional para movilizar y reasignar recursos al objetivo de la erradicación de la pobreza. En tal sentido, todos los países se han de adherir plenamente a los compromisos contraídos en las principales conferencias internacionales, en particular en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

IV. TEMAS DE DEBATE

27. De la presente reseña breve de los tipos de actividades que están realizando las organizaciones del sistema para la erradicación de la pobreza, las estrategias multisectoriales que se aplican y los mecanismos de coordinación que se emplean, en particular a nivel de los países, se desprende que en sus programas de asistencia, las organizaciones y los órganos del sistema de las Naciones Unidas están asignando el más alto grado de prioridad al objetivo de erradicar la pobreza. También es evidente que se están logrando adelantos considerables en el aumento de la coordinación de las actividades del sistema destinadas a erradicar la pobreza. La aplicación de los diversos elementos de la resolución 47/199 de la Asamblea General, en particular el fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes, la elaboración y aplicación del enfoque programático en la formulación de las notas sobre la estrategia del país y la creación de equipos o grupos temáticos ha puesto a disposición del sistema los instrumentos necesarios para preparar una respuesta concertada y coordinada al problema de la erradicación de la pobreza.

28. Sin embargo, en muchos sentidos falta mucho por hacer antes de que se pueda considerar que el sistema en su totalidad está aplicando un enfoque verdaderamente coherente a la erradicación de la pobreza. Las cuestiones que se han de abordar son evidentes. En primer lugar y lo que es más importante, es la cuestión de la compatibilidad de las políticas macroeconómicas con las políticas sociales, así como la compatibilidad del marco de políticas nacionales con los programas y proyectos que se realizan en los niveles mediano y microeconómico. Vinculada a esta cuestión está la necesidad de asegurar la compatibilidad de enfoque de las estrategias multisectoriales que aplican, por ejemplo, el Banco Mundial, el PNUD, el FIDA, el PMA y otros organismos. Las cuestiones que se han de abordar son ¿cuáles son las intervenciones o arreglos de coordinación que existen o que se están elaborando entre esas estrategias y con qué resultados?

29. Otra dimensión esencial en la que es sumamente importante aplicar un enfoque coordinado es en la individualización de los tipos de pobreza y de los grupos a los que se intenta alcanzar. Esta dimensión entraña la necesidad de elaborar definiciones y conceptos comunes y disponer arreglos comunes de reunión de datos a fin de poder individualizar a los pobres y elaborar una especie de mapa de la pobreza de cada país, así como indicadores comunes para supervisar los adelantos. La iniciativa de erradicación de la pobreza iniciada por el Grupo Consultivo Mixto de Programación hace unos años en diversos países tenía

por objeto promover esas medidas comunes; desde entonces se han logrado adelantos considerables en los países pertinentes.

30. También es importante determinar cuáles son los resultados de la experiencia obtenida y cómo se pueden aplicar esos resultados en otros países y regiones. Además habría que determinar cómo se pueden ampliar esos enfoques comunes a fin de abarcar otras organizaciones, incluidas las instituciones de Bretton Woods.

31. Un elemento de importancia igualmente crítica para el éxito es la cuestión de los recursos: establecer si el alto grado de prioridad que se asigna a la erradicación de la pobreza como objetivo nacional y mundial se refleja en la proporción de los recursos destinados por los países y por las organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas a los programas de erradicación de la pobreza. ¿Cuáles son las tendencias en tal sentido y qué medidas será necesario adoptar, en particular teniendo en cuenta los compromisos contraídos en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de movilizar y asignar el nivel de recursos necesarios para alcanzar las metas de erradicación de la pobreza de cada país?
