



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/45/398
1° de octubre de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo quinto período de sesiones
Tema 82 del programa

COOPERACION INTERNACIONAL PARA LA ERRADICACION DE LA POBREZA EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Informe del Secretario General

1. El presente informe sobre la marcha de los trabajos se ha preparado en cumplimiento de la resolución 44/212 de la Asamblea General, de 22 de diciembre de 1989. El informe completo que se presentará en el cuadragésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General se basará en la información que proporcionen las comisiones regionales y otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.
2. En general se estima que mitigar y erradicar la pobreza son los objetivos más importantes del desarrollo económico y social, en los que se subsumen muchos otros objetivos. Los ensayos por cuantificar la magnitud de la pobreza en ciertos países en desarrollo se remontan a bastante tiempo atrás; el Banco Mundial, en el decenio de 1970, hizo los primeros ensayos de formular estimaciones completas para todos los países en desarrollo de la población en condiciones de "pobreza absoluta".
3. En el decenio de 1980, los reveses económicos que experimentaron la mayoría de los países en desarrollo hicieron temer que la situación de los pobres empeoraría y que la pobreza absoluta y relativa iría en aumento. El "ajuste con rostro humano" expresó la aspiración de proteger de nuevas penurias a los grupos vulnerables, en su mayoría sumidos en la pobreza. Algunos gobiernos, y también los organismos de las Naciones Unidas, entre ellos el Banco Mundial, comenzaron a prestar creciente atención a las políticas orientadas a mitigar la pobreza, mediante proyectos de lucha contra la pobreza con beneficiarios determinados o formulaciones adecuadas de los proyectos y programas de desarrollo.
4. La cuestión de la pobreza ha sido el tema de varios informes recientes del Secretario General, entre ellos el Informe sobre la situación social en el mundo, 1989, el informe sobre la Cooperación internacional para la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo (A/44/467), presentado a la Asamblea General en su cuadragésimo cuarto período de sesiones, y el Estudio económico mundial de 1990.

5. En el documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo titulado Desarrollo humano, informe 1990 figura un amplio caudal de información sobre las condiciones sociales, en su mayoría íntimamente relacionadas con la pobreza, entre ellas la nutrición, la salud y la educación deficientes y las altas tasas de morbilidad y mortalidad.

6. El número 1 del volumen de 8 de la Asian Development Bank Review 1990 está enteramente dedicado a los problemas de la pobreza. El Informe sobre el desarrollo mundial 1990 del Banco Mundial contiene estimaciones sobre la población en condiciones de pobreza en los países en desarrollo, examina la forma en que las políticas pueden ayudar a mitigar la pobreza y explora las perspectivas que se presentan a los pobres en el curso del decenio de 1990.

7. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola se propone realizar un estudio sobre la pobreza rural en el mundo.

8. Más importante aún, en la Declaración sobre la cooperación económica internacional y, en particular, la reactivación del crecimiento económico y el desarrollo de los países en desarrollo, aprobada por unanimidad por la Asamblea General en su decimotavo período extraordinario de sesiones (resolución S-18/3, anexo), se dice que la erradicación de la pobreza constituye uno de los principales desafíos para el decenio de 1990:

"Un objetivo primordial deberá ser el de atender a las necesidades de todos los miembros de la sociedad y aumentar al máximo su potencialidad. Las políticas en materia de salud, nutrición, vivienda, población y otros servicios sociales son vitales para aumentar el bienestar individual y garantizar el desarrollo. La educación y la capacitación, que deben estar al alcance de todos, son esenciales para mejorar la calidad de los recursos humanos y para sostener el crecimiento económico. La comunidad internacional deberá apoyar los esfuerzos encaminados a detener el actual incremento de la pobreza extrema y el hambre. Es fundamental corregir esta situación, que se está agravando."

El proceso de formulación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el decenio de 1990, que orientará las relaciones entre las políticas nacionales e internacionales, ha puesto también en primer plano la cuestión de la pobreza.

9. En términos relativos, el porcentaje de pobres absolutos tiende a ser mucho mayor en los países menos adelantados. Por eso, la Conferencia sobre los Países Menos Adelantados, que se celebrará en París en septiembre de 1990, guarda una importante relación con los esfuerzos nacionales e internacionales para reducir el número de personas en condiciones de pobreza absoluta y oportunamente eliminar la pobreza absoluta.

10. Pero la pobreza no es un fenómeno en los países en desarrollo. Lo que sí fue nuevo fueron las tasas de crecimiento económico sostenidas y comparativamente elevadas que se registraron durante 30 años hasta 1980, gracias a las cuales sociedades enteras o sectores considerables de esas sociedades lograron salir de la pobreza. Este proceso, que continúa en Asia con vigor creciente, perdió ímpetu en

América Latina y tuvo una marcada regresión en África. Durante el decenio de 1980, la persistencia de un bajo nivel de precios para los principales productos básicos de exportación de muchas economías en desarrollo de África y de otras regiones y la carga excesiva de la deuda externa contribuyeron de diversas maneras a constreñir el crecimiento y a exacerbar la pobreza. Las salidas netas de capital de los países en desarrollo hacia los países desarrollados, debido a los altos tipos de interés, la amortización del principal y la fuga de capitales, obligaron a reducir las importaciones, especialmente de bienes de capital, lo que contribuyó a su vez a la caída de las tasas de crecimiento económico. Las políticas destinadas a estabilizar las economías y ajustar sus estructuras a la nueva coyuntura económica en muchos casos redujeron el empleo y los gastos en prestaciones sociales y produjeron dislocaciones, todo lo cual ha empeorado la situación económica y social, por lo menos en el corto plazo, y ha generado nuevas categorías de pobres. Los desastres naturales, como las sequías y las inundaciones, y los daños al medio ambiente y a los ecosistemas ocasionados por la presión de la actual demanda sobre los recursos físicos coadyuvaron a realzar tanto el alcance como la gravedad de la pobreza. Los conflictos interiores y las guerras entre países vecinos y la desviación de recursos hacia fines militares han creado distorsiones y absorbido recursos que bien se podrían haber empleado para mitigar la pobreza. Si bien algunos países conformaron los patrones de sus procesos de desarrollo para erradicar las peores lacras que impiden escapar a la pobreza, como la mala salud y el analfabetismo, otros países han prestado menos atención a esos problemas.

11. No hay estimaciones confiables sobre el número de pobres en los países en desarrollo. Se calcula de manera aproximada que a mediados del decenio de 1980 había unos 1.100 millones de personas, es decir, alrededor de un quinto de la población mundial y de un tercio de la población de los países en desarrollo, en situación de pobreza, de las cuales 600 millones se encontraban en condiciones de extrema pobreza. Algo más de la mitad de los pobres del mundo viven en Asia y sólo en China y en la India hay alrededor de 400 millones de pobres. En el África al sur del Sáhara y en América Latina viven alrededor de 180 millones y 60 millones de pobres respectivamente.

12. Desde el último informe del Secretario General sobre el tema (A/44/467), esta situación no ha experimentado mayores cambios. Aunque los problemas de la pobreza concitan cada vez más la atención de las autoridades en muchos países en desarrollo, el progreso ha sido exiguo. Una de las principales razones ha sido la persistencia del estancamiento económico en 1989 y en el primer semestre de 1990 en un gran número de países en desarrollo. En muchos países en desarrollo el ingreso per cápita continuó disminuyendo en 1989 y probablemente continuará disminuyendo en 1990. Esto afectó desfavorablemente la inversión y la disponibilidad de recursos para programas sociales. Redujo las oportunidades de mejoramiento para los pobres y, a pesar de los esfuerzos por luchar contra la pobreza, ha llevado a un aumento del número de pobres. Por otro lado, la sostenida expansión del producto interno bruto a una tasa superior a la del crecimiento demográfico en varios de los países más densamente poblados de Asia permite inferir que, en esa región, la proporción de pobres dentro de la población total continúa disminuyendo con lentitud.

13. Se echa de ver una gran diversidad en la experiencia de los países en desarrollo en materia de erradicación de la pobreza a causa de que las combinaciones de las condiciones iniciales y de las políticas nacionales adoptadas por cada país son también muy variadas. En general, un rápido crecimiento económico es una condición necesaria para reducir la amplitud y gravedad de la pobreza. Sin embargo, no hay pruebas claras de que el desarrollo económico más acelerado se traduzca siempre en una disminución de la pobreza. Igualmente esencial es que se adopten políticas eficaces para disminuir la pobreza.

14. El atributo definitorio de la pobreza es la falta de poder adquisitivo, por insuficiencia de ingresos, directos o indirectos. Por eso, las políticas para reducir la pobreza se orientan a proporcionar a los pobres bienes generadores de ingresos y a aumentar su productividad. Algunos países han distribuido tierras a los pobres, pues la tierra es la forma más común de bien productivo en los países en desarrollo. Otros han dado a los pobres unas oportunidades razonablemente igualitarias de llevar una vida relativamente libre de enfermedades y de adquirir instrucción y formación, combinación de factores que hacen más productivo su trabajo. Para elevar el empleo y la productividad con frecuencia ha sido necesario crear una infraestructura física e institucional, incluso leyes y organizaciones, que constituyen partes esenciales de una economía eficiente. El alivio de la pobreza sigue siendo problemático en los países en los que, por diversas razones, los bienes físicos están distribuidos en forma muy desigual, el acceso a los servicios sociales se ve limitado por la capacidad para solventar su costo y no se ha creado la infraestructura física y social para fomentar el crecimiento económico.

15. Las medidas de política para erradicar la pobreza son específicas de cada economía y de cada sociedad. Algunas de ellas sólo compensan de manera temporaria la contracción del poder adquisitivo de sectores de la población que luego, por ejemplo, se empobrecen a causa de desastres naturales. Otras veces, los gobiernos conceden subvenciones a los alimentos, los servicios de salud pública y la educación para que los jóvenes puedan sobrevivir y adquirir una formación. Casi todas las sociedades necesitan dotarse de las instituciones económicas y sociales que aseguran la remuneración adecuada del trabajo y la empresa. Para sacar de la pobreza a las grandes masas de la población es esencial que durante varios decenios se registren tasas razonablemente elevadas de crecimiento. El papel del Estado difiere de un país a otro, según la condición en que se encuentre la infraestructura física y social y la eficacia de los mecanismos gubernamentales. En muchos países en desarrollo se han adoptado diversas combinaciones de estas medidas de política, con resultados a veces sorprendentemente alentadores que muestran que, incluso cuando los ingresos son bajos y el crecimiento es lento, se pueden eliminar las peores manifestaciones de indigencia.

16. Durante el decenio de 1980, la salida neta de capitales de los países en desarrollo y las restricciones que se impusieron al gasto público para mantener la estabilidad de los precios obligaron a muchos países en desarrollo a constreñir seriamente el gasto en servicios sociales, incluso los subsidios a los alimentos, en educación y en salud. Una manera de asegurar que dichos gastos, pese a su reducción, continuaran ayudando a aliviar la situación de los pobres, ha sido reorientarlos decididamente hacia los sectores pobres, en lugar de destinarlos al conjunto de la sociedad. Pero en las sociedades en las que una gran proporción de la población vive en la pobreza, poco se puede economizar de este modo.

Los gobiernos también necesitan información sobre los grupos beneficiarios de estas políticas y recogerla puede requerir un tiempo considerable. Por último, la formulación de esas políticas exige una administración pública más competente de la que se puede obtener con la reducción de los sueldos y otras condiciones de trabajo propias de los períodos de austeridad fiscal. Por ende, si bien la determinación más precisa de los grupos beneficiarios puede, en principio ser más económica, bien puede constituir en la práctica un obstáculo a las políticas que, aunque con una cierta ineficiencia, coadyuvan a que la vida sea menos breve, desagradable y embrutecedora.

17. Las condiciones económicas y las políticas de cooperación internacionales pueden influir mucho en el resultado de los esfuerzos por erradicar la pobreza. Una rápida expansión del comercio internacional, junto con un régimen de estabilidad de precios, creará nuevas oportunidades para el desarrollo y el empleo. Del mismo modo, las corrientes positivas de recursos podrían facilitar el aumento de las inversiones y una expansión más rápida de la producción y las actividades generadoras de ingresos. En una economía en expansión, las rentas fiscales probablemente aumentarán y permitirán volcar nuevos recursos a la financiación adecuada de nuevos programas para los pobres. Además, las políticas de ayuda a los programas para combatir la pobreza pueden tener efectos inmediatos sobre la reducción del número de pobres. Sin embargo, los acontecimientos recientes no indican un mejoramiento en el ambiente económico internacional y en las políticas de asistencia. Los tipos de interés se han mantenido en niveles elevados y los precios de los productos básicos continúan deprimidos. Las transferencias por concepto de asistencia oficial al desarrollo (AOD) no han aumentado en términos reales y en porcentaje del producto nacional bruto de los países desarrollados donantes ha disminuido del 0,36% en 1988 al 0,33% en 1989. Mucho queda todavía por hacer para fortalecer la cooperación internacional encaminada a erradicar la pobreza.
