



**Consejo Económico y
Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.17/1997/2/Add.2
17 de enero de 1997
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMISIÓN SOBRE EL DESARROLLO SOSTENIBLE
Quinto período de sesiones
7 a 25 de abril de 1997

Progreso general desde la celebración de la Conferencia de las
Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Informe del Secretario General

Adición

Lucha contra la pobreza*

(Capítulo 3 del Programa 21)

ÍNDICE

| | <u>Párrafos</u> | <u>Página</u> |
|-----------------------------------------------------|-----------------|---------------|
| I. OBJETIVOS FUNDAMENTALES | 1 - 3 | 2 |
| II. PROGRESO ALCANZADO | 4 - 16 | 3 |
| III. CAMBIOS PROMETEDORES | 17 - 23 | 6 |
| A. Tendencias socioeconómicas | 17 - 19 | 6 |
| B. Actividades de lucha contra la pobreza | 20 - 23 | 7 |
| IV. EXPECTATIVAS QUE NO SE HAN CUMPLIDO | 24 - 27 | 9 |
| V. NUEVAS PRIORIDADES | 28 - 34 | 10 |

I. OBJETIVOS FUNDAMENTALES

1. En el presente informe se examinan los progresos logrados en la aplicación de los objetivos establecidos en el capítulo 3 del Programa 21 (Lucha contra la pobreza)¹, teniendo en cuenta las decisiones sobre el tema adoptadas por la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en sus períodos de sesiones tercero y cuarto. En el capítulo 3 del Programa 21 figuran los cuatro objetivos principales siguientes:

a) Lograr que todas las personas reciban, con carácter de urgencia, la oportunidad de trabajar y de tener medios de subsistencia sostenibles;

b) Aplicar políticas y estrategias que promuevan niveles de financiación suficientes y se centren en políticas integradas de desarrollo humano, incluidas las esferas de generación de ingresos, aumento del control local de los recursos, fortalecimiento de las instituciones locales y aumento de la capacidad, así como una mayor participación de las organizaciones no gubernamentales y de las autoridades locales como mecanismos de ejecución;

c) Elaborar, para todas las zonas afectadas por la pobreza, estrategias y programas integrados de gestión racional y sostenible del medio ambiente, movilización de recursos, eliminación de la pobreza y reducción de sus efectos, y empleo y generación de ingresos;

* El informe fue preparado por el Departamento de Coordinación de Políticas y de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, entidad encargada del capítulo 3 del Programa 21, de conformidad con los arreglos convenidos por el Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible. El informe es resultado de las consultas e intercambio de información entre organismos de las Naciones Unidas, organizaciones nacionales e internacionales, organismos gubernamentales interesados y diversas otras instituciones y particulares.

d) Crear, en los planes de desarrollo y los presupuestos nacionales, un núcleo de inversiones en capital humano, con políticas y programas especiales para las zonas rurales, los pobres de las zonas urbanas, la mujer y el niño.

2. Para el logro de esos objetivos, en el capítulo 3 del Programa 21 se incluyen recomendaciones sobre políticas y actividades para reducir y erradicar la pobreza como elementos centrales del desarrollo sostenible.

3. El lapso transcurrido desde 1992 es demasiado breve para que se haya podido progresar considerablemente en la reducción de la pobreza en el mundo o para evaluar de manera confiable la eficacia de los nuevos enfoques de reducción de la pobreza utilizados en la aplicación del Programa 21. No obstante, se observa que en los planos nacional e internacional se han ejecutado actividades y programas institucionales nuevos. Esas actividades, especialmente las del sistema de las Naciones Unidas, serán las que recibirán más atención en la sección II infra. En la sección III se examinarán las tendencias mundiales recientes en materia de pobreza, haciendo hincapié un poco más en el largo plazo y en las nuevas actividades de desarrollo que se están introduciendo en los programas de desarrollo internacionales y nacionales de reducción de la pobreza. En la sección IV se examinarán los aspectos de la pobreza que han empeorado desde 1992; en la sección final se examinarán las cuestiones relacionadas con la pobreza cuya importancia ha aumentado desde 1992.

II. PROGRESO ALCANZADO

4. Desde 1992 se ha convenido ampliamente en que, como prioridad central de las estrategias de desarrollo sostenible, es necesario reducir la pobreza y, en definitiva, erradicarla. Se ha reafirmado la importancia de ese objetivo y también se han elaborado políticas para lograrlo en las importantes conferencias de las Naciones Unidas convocadas posteriormente, especialmente la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995, en donde fue uno de los tres principales temas del Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social². En el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se pide que se adopten medidas detalladas para alcanzar todos los objetivos del Programa 21 relacionados con la pobreza, incluso integrar las estrategias de erradicación de la pobreza en todos los aspectos de la planificación del desarrollo, velar por el acceso universal a la educación básica, la atención de la salud y otros servicios sociales, ampliar las oportunidades para el logro de un medio de vida sostenible, y mejorar la integración y la participación sociales. En otras conferencias se formularon recomendaciones detalladas en relación con otros aspectos de la pobreza, especialmente los factores demográficos en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, de 1994; las cuestiones relativas al género en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en 1995; las cuestiones urbanas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), celebrada en 1996; y el hambre y la malnutrición en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, de 1996. No obstante, el Programa 21 sigue siendo el que contiene las recomendaciones más detalladas en relación con los vínculos existentes entre la pobreza y el medio ambiente.

5. En la Cumbre sobre Desarrollo Social, los Jefes de Estado o de Gobierno se comprometieron a alcanzar el objetivo de erradicar la pobreza en el mundo

mediante la adopción de enérgicas medidas nacionales y la cooperación internacional, por tratarse de un imperativo ético, social, político y económico de la humanidad. Convinieron que ello debería realizarse mediante la formulación o el fortalecimiento de planes nacionales de erradicación de la pobreza, preferentemente para 1996 (declarado por la Asamblea General Año Internacional para la Erradicación de la Pobreza) y la aplicación de esos planes, a fin de ocuparse de las causas estructurales de la pobreza. En los planes se deben establecer objetivos y plazos viables a fin de lograr una reducción importante de la pobreza en general y la erradicación de la pobreza absoluta, incluyendo la creación de empleo y otras actividades generadoras de ingresos, así como el acceso universal a la atención de la salud, la educación y otros servicios sociales básicos. De conformidad con la recomendación de la Cumbre sobre Desarrollo Social, la Asamblea General proclamó el primer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (1997-2006).

6. Como parte del seguimiento de la Cumbre sobre Desarrollo Social, los gobiernos han presentado informes sobre distintas medidas encaminadas a la erradicación de la pobreza: la adopción de objetivos nacionales de reducción de la pobreza; la promoción de la creación de empleo y del crecimiento; la conservación de sistemas de seguridad efectivos, incluso la seguridad social amplia, la atención universal de la salud y los servicios de educación; el suministro de vivienda adecuada; el mejoramiento y la integración social de los pobres; y la realización de estudios y encuestas para mejorar la información nacional relativa a la pobreza.

7. El Comité de Asistencia al Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en el documento titulado Dando forma al siglo XXI: la contribución de la cooperación para el desarrollo³, ha propuesto crear una asociación mundial para el desarrollo, aprovechando los compromisos adquiridos por los países miembros en la Cumbre sobre Desarrollo Social y en otras recientes conferencias mundiales. Como objetivo para la erradicación de la pobreza se propuso que para el año 2015 se reduzca a por lo menos la mitad de la proporción de personas que viven en la pobreza en los países en desarrollo. También se propusieron objetivos relacionados con los servicios sociales básicos.

8. En una reunión del Comité para el Desarrollo del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, celebrada en septiembre de 1996, apoyó una iniciativa amplia en materia de deuda para los países pobres muy endeudados. Esa iniciativa está dedicada a los países más pobres, cuya deuda se encuentra en un nivel insostenible. Después de un período de evaluación de tres años, los acreedores del Club de París reducirían en hasta el 90% la deuda de los países en que se considerase que los mecanismos de reducción de la deuda fuesen insuficientes para lograr la sostenibilidad, si reuniese ciertas condiciones otros acreedores bilaterales y comerciales darían a esos países un trato comparable y los acreedores multilaterales reducirían sus cobros. Se incluirían reformas a las políticas macroeconómicas y a las políticas estructurales y sociales. Se espera que la mitigación de la carga del servicio de la deuda ayude a los esfuerzos de los países más pobres en su lucha contra la pobreza y permita prestar servicios sociales a los necesitados.

9. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, se están coordinando e integrando las actividades de seguimiento de las recientes conferencias

mundiales relativas al desarrollo social y económico. El Comité Administrativo de Coordinación (CAC) ha establecido tres equipos de tareas interinstitucionales a fin de velar por la coordinación del apoyo a las actividades en el plano de los países encaminadas a la aplicación de las recomendaciones de las conferencias, con especial atención a la reducción de la pobreza. Los tres equipos de tareas son: a) el Equipo de Tareas sobre servicios sociales básicos para todos, b) el Equipo de Tareas sobre empleo y medios de vida sostenibles y c) el Equipo de Tareas sobre la creación de un clima propicio para el desarrollo económico y social. Los equipos de tareas han establecido programas de trabajo que se completarán dentro de un año. Además, se ha establecido un Comité Interinstitucional sobre la Mujer a fin de velar por la coordinación efectiva en la aplicación de la Plataforma de Acción⁴, aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, y otros elementos conexos de otras conferencias. El Comité Interinstitucional sobre el Desarrollo Sostenible del CAC trabaja en colaboración estrecha con otros organismos de coordinación y con los equipos de tareas del CAC a fin de promover un enfoque integrado del desarrollo sostenible. Se está trabajando para coordinar el seguimiento de Hábitat II con el de otras conferencias.

10. El Consejo Económico y Social, en su período de sesiones sustantivo de 1996, aprobó las conclusiones convenidas 1996/1, relativas a la coordinación de las actividades del sistema de las Naciones Unidas para la erradicación de la pobreza⁵, con recomendaciones concretas para la coordinación y la división de las tareas en el seno del sistema de las Naciones Unidas, incluso las comisiones orgánicas del Consejo. El Consejo mismo se encargará de las directrices generales y de la coordinación del sistema de las Naciones Unidas, dentro de un amplio marco de políticas establecido por la Asamblea General. La Comisión de Desarrollo Social, en su condición de principal organismo encargado del seguimiento de la Cumbre sobre Desarrollo Social, elaborará un enfoque integrado de las estrategias nacionales e internacionales de erradicación de la pobreza.

11. En su cuarto período de sesiones, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible sugirió al Consejo Económico y Social que, en sus trabajos futuros en relación con la pobreza, centrara su atención en la vinculación entre la pobreza y el medio ambiente (decisión 4/2, párr. 6)⁶. En cuanto a la aplicación de las recomendaciones del capítulo 3 del Programa 21 que corresponden a esferas básicas de la Cumbre sobre Desarrollo Social, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, el Consejo recomendó en el párrafo 42 de las conclusiones convenidas 1996/1 que la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible se basara, respectivamente, en las aportaciones de la Comisión de Desarrollo Social, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Comisión de Población y Desarrollo.

12. Para el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la reducción de la pobreza ha sido el centro de los trabajos realizados en respuesta al Programa 21, incluso la labor realizada en el contexto de la Iniciativa Especial para África del sistema de las Naciones Unidas y del programa regional de la Conferencia Ministerial Africana sobre el Medio Ambiente. Las esferas prioritarias de acción han sido los vínculos existentes entre la pobreza y la degradación ambiental y el mejoramiento del acceso a recursos hídricos sostenibles, con hincapié en las necesidades de quienes viven en la pobreza.

13. Desde 1992, el FMI y el Banco Mundial han prestado cada vez mayor atención a la pobreza, al bienestar social y a la distribución de los ingresos en sus actividades de supervisión, la elaboración de sus programas y sus trabajos de asistencia técnica.

14. A fin de intensificar los esfuerzos de las organizaciones no gubernamentales encaminados a promover los programas de microcrédito, en 1995 se creó con carácter internacional el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre. Los miembros donantes son varios donantes bilaterales, la Comisión Europea, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC), la Oficina Internacional del Trabajo, tres bancos de desarrollo regional y el Banco Mundial. El Grupo suministrará fondos a varias instituciones que reúnan los requisitos necesarios, incluso organizaciones no gubernamentales, cooperativas de crédito, cooperativas y bancos, a fin de prestarles asistencia en sus esfuerzos por ampliar los programas de microcrédito.

15. En respuesta a los problemas del hambre y la inseguridad alimentaria, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha iniciado un nuevo programa de importancia, el Programa Especial de seguridad alimentaria para los países de bajos ingresos y déficit alimentario (PBIDA), a fin de prestar asistencia a esos países para que puedan aumentar la producción alimentaria de manera sostenible, reducir la inseguridad alimentaria y la desnutrición y aumentar el empleo y los ingresos en el sector agrícola. En la Cumbre Mundial de la Alimentación, celebrada en 1996, se aprobó un Plan de Acción que incluye el compromiso de reducir a la mitad el hambre en el mundo para el año 2015.

16. Otros organismos del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, dentro de sus esferas de especialización, han estado prestando mayor atención a la reducción de la pobreza y a los factores sociales conexos como parte del consenso general de que, en el decenio de 1980, no se había reconocido suficientemente que esas cuestiones eran elementos esenciales de las estrategias de desarrollo.

III. CAMBIOS PROMETEDORES

A. Tendencias socioeconómicas

17. Aunque este informe se centra en los progresos logrados a partir de 1992 en la aplicación de los compromisos de Río, el examen de las tendencias de la pobreza debe abarcar períodos más largos a fin de poder medir cambios significativos. Si bien esas tendencias no se pueden atribuir concretamente al proceso de Río, los compromisos de Río fueron parte de una tendencia continua que lleva a prestar mayor atención a la pobreza y le da una prioridad más alta en las políticas de desarrollo.

18. En el cuadro figuran las recientes estimaciones hechas por el Banco Mundial sobre las tendencias regionales de la difusión de la pobreza y el número de personas que viven en la pobreza en los países en desarrollo, utilizando como indicador de pobreza un ingreso familiar inferior a 1 dólar diario por persona.

También se incluye la tasa de mortalidad infantil, que es un indicador sensible de malnutrición y de falta de acceso a la atención médica, así como de bajos ingresos. En las estimaciones se indica una disminución modesta pero importante de la difusión de la pobreza en los países en desarrollo en los últimos años y una disminución más importante de la mortalidad infantil. Desde el punto de vista regional, la difusión de la pobreza ha disminuido en Asia oriental y en el Oriente Medio y África septentrional, pero no en otras regiones. Las tasas de mortalidad infantil han disminuido en todas las regiones. Otros datos indican que la esperanza de vida ha aumentado en todas las regiones y que las tasas de matrícula escolar han aumentado en todas las regiones, con excepción del África subsahariana. No obstante, el constante crecimiento demográfico en los países en desarrollo hace que el número total de personas que viven en la pobreza en el mundo haya aumentado, a pesar de esas tendencias positivas.

Tendencias de la pobreza en el mundo

| | Difusión de la pobreza (porcentaje) | | | Número de pobres (millones) | | | Mortalidad infantil (por mil) | |
|-----------------------------------------------|----------------------------------------|------|------|--------------------------------|-------|-------|----------------------------------|------|
| | 1987 | 1990 | 1993 | 1987 | 1990 | 1993 | 1987 | 1993 |
| Asia oriental y el Pacífico | 28,2 | 28,5 | 26,0 | 464 | 468 | 446 | 44 | 35 |
| América Latina y el Caribe | 22,0 | 23,0 | 23,5 | 91 | 101 | 110 | 49 | 43 |
| Oriente Medio y África septentrional | 4,7 | 4,3 | 4,1 | 10,3 | 10,4 | 10,7 | 67 | 53 |
| Asia meridional | 45,4 | 43,0 | 43,1 | 480 | 480 | 515 | 97 | 84 |
| África subsahariana | 38,5 | 39,3 | 39,1 | 180 | 201 | 219 | 103 | 93 |
| Total | 33,3 | 32,9 | 29,4 | 1 225 | 1 260 | 1 301 | 63 | 54 |

Fuente: Banco Mundial, Poverty Reduction and the World Bank, Washington, D.C., Banco Mundial (1996).

19. Se conviene en general en que el crecimiento económico sostenido en condiciones de estabilidad política y económica es esencial, aunque no suficiente, para lograr una reducción considerable de la pobreza. En consecuencia, el mayor crecimiento económico y la reducción de la inflación en muchos países en el decenio de 1990 sirve de fundamento para adoptar en el futuro medidas más efectivas de reducción de la pobreza.

B. Actividades de lucha contra la pobreza

20. Para apoyar un crecimiento económico de base amplia y a la reducción de la pobreza se ha dado cada vez más apoyo a las microempresas, a los programas de microcrédito y al empleo rural, tanto agrícola como no agrícola. En muchos países las reformas en la política económica han eliminado obstáculos en las actividades del sector no estructurado y en otras actividades empresariales en

pequeña escala, que a menudo son las principales fuentes de sustento para quienes viven en la pobreza.

21. En los planos bilateral e internacional también se han adoptado cada vez más medidas encaminadas a promover el papel de las organizaciones no gubernamentales, los grupos de mujeres y otras organizaciones locales y de la comunidad en la preparación y ejecución de proyectos de erradicación de la pobreza y desarrollo social. En particular, esos grupos han tenido una participación activa en la promoción de las microempresas, la agricultura en pequeña escala y otras actividades de producción rural y en la organización de servicios sociales, servicios de difusión y la ordenación de los recursos naturales, en particular en favor de los grupos desfavorecidos (véase el recuadro 1). Muchos organismos de las Naciones Unidas promueven ese tipo de proyectos con un enfoque que favorece más la participación.

Recuadro 1

Participación en la conservación

En 1977, la profesora Wangari Maathai, la primera profesora universitaria de Kenya, inició una campaña de lucha contra la desertificación en su país, que creció hasta transformarse en el Movimiento Cinturón Verde. Ese Movimiento ha movilizado a las mujeres de toda Kenya a fin de detener la desertificación, reducir la erosión y aumentar el suministro de leña mediante un enfoque participatorio en pro de la conservación del suelo y el agua. En la actualidad el Movimiento cuenta con 50.000 miembros, muchos de los cuales son pobres y analfabetos. El Movimiento es dueño de 1.500 viveros y ha plantado más de 10 millones de árboles.

Fuente: The Courier, No. 154 (noviembre - diciembre de 1995).

22. En los programas de desarrollo se ha reconocido cada vez más que la reducción y eliminación de las barreras que han impedido a la mujer participar plenamente en las actividades económicas puede disminuir la pobreza desproporcionadamente de las mujeres y los niños y también contribuir al desarrollo nacional en general. Las organizaciones nacionales e internacionales se están esforzando por lograr que la mujer tenga igual acceso a la tierra, al crédito, a la educación y a la capacitación, a la tecnología y a otros recursos productivos. La experiencia demuestra que, cuando tienen acceso a los servicios financieros, las mujeres dan excelentes resultados en materia de pago y es más probable que utilicen los nuevos ingresos para mejorar la educación, la salud y la nutrición de sus familias que en el caso de los hombres⁷. Cada vez son más los programas de microcréditos que se centran en la mujer (véase el recuadro 2).

23. Se está tratando de aumentar la financiación para los servicios sociales básicos por conducto de la iniciativa de 20/20, en la que se insta a que el 20% del presupuesto nacional de los países en desarrollo y el 20% de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) de los países donantes se asignen a la

educación primaria, la atención primaria de la salud, el agua potable y el saneamiento. Como medida complementaria de la Cumbre sobre Desarrollo Social, en abril de 1996 los Gobiernos de Noruega y de los Países Bajos convocaron una reunión para examinar la aplicación de la iniciativa.

Recuadro 2

Microcrédito

A fin de dedicarse a la producción en pequeña escala o a obtener insumos para la producción agrícola o artesanal, las personas de bajos ingresos necesitan tener acceso a préstamos de monto muy reducido, a menudo de menos de 100 dólares. No obstante, los bancos han considerado que la gestión de ese tipo de préstamos es muy costosa y que los créditos a la población rural de bajos ingresos son de alto riesgo. No obstante, la experiencia del Banco Grameen de Bangladesh ha demostrado que los programas de microcrédito rural pueden ser comercialmente viables. El monto medio de los préstamos es de 75 a 100 dólares, con intereses a los tipos comerciales. Los préstamos se efectúan a personas físicas y no se pide fianza, pero esas personas deben formar parte de grupos en los que todos los miembros garanticen el reembolso. La tasa de reembolso ha sido muy alta y es mayor que la típica de los bancos comerciales. Aunque el Banco Grameen inicialmente no centró su atención en la mujer, éstas han pasado a ser sus clientes principales. El éxito del programa en el mejoramiento de la situación económica de las mujeres de las zonas rurales ha hecho que en muchos países se haya tratado de duplicar el programa.

Fuentes: FOCUS (Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más pobre), No. 2, octubre de 1995; y S. M. Hashemi, S. R. Schuler y A. P. Riley, "Rural credit programmes and women's empowerment in Bangladesh", World Development, vol. 24, No. 4, 1996, págs. 635 a 653.

IV. EXPECTATIVAS QUE NO SE HAN CUMPLIDO

24. Como se indicó en el cuadro, el número de personas que viven en la pobreza en el mundo está aumentando constantemente a pesar de la disminución de la difusión de la pobreza. Las estimaciones indican que, en América Latina en general, la tasa de pobreza ha aumentado a pesar del aumento del producto interno bruto (PIB) per cápita, mientras que en el África subsahariana y en Asia meridional las tasas siguen en niveles muy altos. A pesar de que en general han mejorado los indicadores de salud de los países en desarrollo, en el África subsahariana se ha observado un aumento en el número de muertes de lactantes y de niños malnutridos, ya que el crecimiento demográfico ha contrarrestado la reducción de la tasa de mortalidad⁸.

25. El período posterior a Río coincide con una intensa reforma económica en los países con economía en transición de Europa oriental y de la ex Unión de República Socialista Soviéticas. En esos países ha habido considerable empeoramiento de las condiciones de vida y aumento en las tasas de pobreza debido a la disminución de la producción y el empleo. Como esos países tienen una infraestructura importante y altos niveles de recursos humanos, es probable que el crecimiento económico se reanude pronto, pero la creciente desigualdad quizás deje a muchas personas atrapadas en la pobreza⁹.

26. Muchos países de Europa oriental tienen niveles constantemente altos de desempleo y en varios países desarrollados ha aumentado la desigualdad en la distribución de los ingresos. A resultas del lento crecimiento económico, un crecimiento aún más lento del empleo y una proporción cada vez mayor de personas de edad, se está reduciendo el alcance de los sistemas de protección social encaminados a impedir que la población caiga en la pobreza¹⁰.

27. El total de la AOD suministrada por los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE ha disminuido abruptamente en términos reales, de 62.000 millones de dólares en 1992 a la cifra estimada de 50.000 millones de dólares en 1996 (en dólares de 1994). La AOD prestada a los países menos adelantados disminuyó, como proporción del total, del 27,4% en 1983-1984 al 24,2% en 1993-1994. Como proporción de la AOD destinada al desarrollo sostenible, los fondos para la erradicación de la pobreza siguieron en el nivel muy bajo de 0,38% en 1993, un nivel que prácticamente no ha cambiado desde 1980. No obstante, la AOD para programas sociales aumentó del 3,8% al 5,3% en el mismo período, esencialmente, debido a los aumentos en los gastos en los programas de salud¹¹.

V. NUEVAS PRIORIDADES

28. Si bien la mayoría de quienes tienen ingresos inferiores al mínimo vital viven en las zonas rurales, está aumentando rápidamente el número de pobres en las zonas urbanas. El mundo se está urbanizando cada vez más, según se hizo hincapié en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II). En América Latina la mayoría de quienes viven en la pobreza residen en las ciudades. Además, en las estimaciones de la pobreza mundial basadas en un umbral de ingresos individuales quizás se subestime la pobreza urbana porque no se tiene en cuenta el mayor costo de la vida en las zonas urbanas. Se estima que más de 600 millones de personas que viven en las ciudades en los países en desarrollo, incluso muchos que no son pobres según las normas usuales de medición de ingresos, residen en viviendas poco seguras y carecen de servicios sociales básicos. Con la rápida urbanización es necesario con urgencia garantizar que se cuente con servicios sociales básicos para un número cada vez mayor de personas que viven en condiciones que ponen en peligro la salud. El Consejo Económico y Social, en sus conclusiones convenidas 1996/1, pidió a la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible que realizara una contribución en esa esfera cuando examine en 1999 el tema "Servicios sociales para todos".

29. La pobreza rural y la seguridad alimentaria están estrechamente vinculadas. Aproximadamente 800 millones de personas en los países en desarrollo sufren de malnutrición crónica y casi 200 millones de niños sufren de carencia proteinoenergética. En 2030 la población mundial habrá aumentado en otros 3.000 millones de personas, con lo que se pondrán todavía más a prueba los recursos alimentarios del mundo. Garantizar que se cuente con un suministro alimentario adecuado y a precios razonables mediante la aplicación de los compromisos de la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996 será uno de los principales problemas que afrontarán los países en desarrollo y la comunidad internacional en el siglo XXI.

30. El desarrollo rural sigue siendo una prioridad urgente para el desarrollo sostenible, ya que una gran mayoría de los 1.300 millones de personas pobres viven en zonas rurales. La pobreza rural es una de las fuerzas que impulsan la degradación de los recursos naturales y, según se indica en el ejemplo del recuadro 1, la reducción de la pobreza está estrechamente vinculada a la ordenación adecuada de los recursos naturales, que permite obtener mayor rendimiento de los cultivos y mejorar el medio ambiente. La disminución de la tasa de crecimiento de la producción agrícola en los últimos años sugiere que quizá aumente la presión sobre la tierra, lo que probablemente provoque un aumento de la degradación y la desertificación.

31. La decisión de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de centrar sus trabajos relativos a la pobreza en las vinculaciones existentes en la pobreza y el medio ambiente recibió el apoyo del Consejo Económico y Social. En esa labor debería prestarse particular atención a la ordenación y al desarrollo sostenibles de los recursos naturales en medios frágiles con altas tasas de pobreza. Se podrían utilizar los trabajos públicos de conservación del agua, lucha contra la erosión, forestación y otras medidas de conservación a fin de mejorar el medio ambiente, aumentar la productividad y generar ingresos para quienes viven en la pobreza. Los enfoques basados en la comunidad y la participación general para la planificación de las obras públicas, la gestión de la ordenación de los recursos de agua y otras actividades de desarrollo sostenible han demostrado ser especialmente productivos y deberían aplicarse más ampliamente. En los trabajos sobre las relaciones entre pobreza y medio ambiente se deberán también tener en cuenta los problemas de las zonas urbanas de bajos ingresos, como los asentamientos de precaristas en zonas propensas a la erosión o las inundaciones, en laderas empinadas o en las orillas de los ríos, en zonas peligrosas a lo largo de las rutas principales o de las vías férreas o cerca de zonas industriales peligrosamente contaminadas.

32. La población de bajos ingresos de los países en desarrollo satisface la mayor parte de sus necesidades en materia de energía a partir de la biomasa tradicional, incluso la madera, el estiércol y los desechos agrícolas. Generalmente el uso de esos combustibles es ineficiente, nocivo para la salud y caro en relación con los combustibles comerciales como el queroseno, el gas y la electricidad. En las zonas urbanas, el uso concentrado de ese tipo de fuentes de energía provoca una gran contaminación del aire, lo que se suma a los riesgos para la salud debidos a otros contaminantes urbanos. Uno de los principales obstáculos para el uso de combustibles comerciales en los hogares de bajos ingresos es la inversión en los aparatos domésticos o los gastos iniciales de adquisición, conexión o depósito por los recipientes de combustible, aunque en muchos casos los ahorros rápidamente amortizarían la inversión. En consecuencia, es necesario incorporar los gastos de inversión en las tarifas de uso a fin de promover el uso de combustibles comerciales por las personas de bajos ingresos, con lo cual se reducirían sus gastos de energía, se protegería su salud y se mejoraría el medio ambiente.

33. Las mujeres y las niñas sufren desproporcionadamente los efectos de la pobreza, tanto porque su proporción es tan alta entre quienes viven en la pobreza como porque soportan la carga de la pobreza en los hogares. Se estima que en las zonas rurales el número de mujeres que viven en la pobreza ha aumentado en aproximadamente el 50% en los dos últimos decenios¹². No obstante, se comprenden muy poco las causas y consecuencias de la pobreza relacionadas con

el género o cómo se pueden afrontar esos problemas. La mayor parte de las encuestas sobre la pobreza se basan en el ingreso de los hogares y en ellas no se examina la distribución de los recursos dentro de los hogares. En consecuencia, en los programas efectivos de reducción de la pobreza se deberá examinar cuidadosamente la división del trabajo y de la adopción de decisiones según el género, tanto dentro como fuera del hogar.

34. Se debe prestar cada vez mayor atención a los problemas de desarrollo que afrontan los pequeños Estados insulares en desarrollo, habida cuenta de su vulnerabilidad a los desastres naturales y ambientales, cuyo aumento se prevé debido al calentamiento de la Tierra, y de las pocas opciones a su disposición.

Notas

¹ Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, vol. I, Resoluciones aprobadas por la Conferencia (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.93.I.8 y corrección), resolución 1, anexo II.

² Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.96.IV.8), capítulo I, resolución 1, anexo II.

³ París, OCDE, mayo de 1996.

⁴ Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995 (A/CONF.177/20 y Add.1), cap. I, resolución 1, anexo II.

⁵ Véase el documento A/51/3 (Part I), capítulo III, párrafo 2.

⁶ Documentos Oficiales del Consejo Económico y Social, 1996, Suplemento No. 8 (E/1996/28), cap. I, secc. C, decisión 4/2.

⁷ Véase Situación de la Mujer en el Mundo, 1995: Tendencias y estadísticas (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.95.XVII.2), cap. 5, "Acceso de las mujeres al crédito".

⁸ Véase UNICEF, The State of the World's Children, 1996 (Oxford y Nueva York, Oxford University Press, 1996), pág. 59, ilustración 10.

⁹ Véase Informe sobre la situación social en el mundo, 1997 (publicación de las Naciones Unidas, de próxima publicación).

¹⁰ Véase PNUD, Informe sobre desarrollo humano, 1996 (Nueva York y Oxford, Oxford University Press, 1996).

Notas (continuación)

¹¹ Véase el documento de antecedentes No. 7, titulado "Financial flow statistics: adjustments for monitoring the financing of Agenda 21", preparado por la División de Desarrollo Sostenible para la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible en su cuarto período de sesiones, 18 de abril a 3 de mayo de 1996.

¹² Véase PNUD, Informe sobre desarrollo humano, 1995 (Nueva York y Oxford, Oxford University Press, 1995), cap. 2, sección relativa a la persistencia de la privación y la desigualdad y la denegación de oportunidades económicas, pág. 41.
