



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/48/545
4 de noviembre de 1993
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo octavo período de sesiones
Tema 93 del programa

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

Informe del Secretario General

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1 - 3	2
II. TENDENCIAS GENERALES	4 - 9	2
III. LA LABOR EN EL PLANO NACIONAL	10 - 15	4
IV. FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES BASICAS, INCLUIDAS LA RECOLECCION Y EL ANALISIS DE DATOS	16 - 31	5
V. NUEVOS ASOCIADOS PARA PROMOVER UN ENFOQUE INTEGRADO Y PARTICIPATIVO	32 - 45	8
VI. MOVILIZACION DE RECURSOS PARA ACTIVIDADES ORIENTADAS HACIA LA POBREZA	46 - 50	11
VII. ESFUERZO INTERINSTITUCIONAL PARA LOGRAR UNA MEJOR COOPERACION TECNICA DESTINADA A LA MITIGACION DE LA POBREZA	51 - 53	12

I. INTRODUCCION

1. De conformidad con la resolución 45/264 de la Asamblea General, de 13 de mayo de 1991, y a la decisión 1992/204 del Consejo Económico y Social, el Secretario General presentó en 1992 un informe sobre "Políticas y actividades relativas a la prestación de asistencia para la erradicación de la pobreza y el apoyo a los grupos vulnerables, incluida la asistencia durante la ejecución de programas de ajuste estructural" en la serie de sesiones sobre coordinación del período de sesiones sustantivo del Consejo Económico y Social¹. En el informe se examinaba la forma en que el sistema de las Naciones Unidas coordinaba sus actividades en materia de mitigación y erradicación de la pobreza y se formulaban sugerencias concretas que apuntaban a mejorar y fortalecer los procesos y las estructuras de coordinación, incluida la necesidad de establecer un marco coherente para las actividades de todo el sistema en dicha esfera. Además, se ofrecía una serie de recomendaciones, entre ellas algunas relativas a la colaboración y actividades conjuntas para el diseño y ejecución de programas, el fortalecimiento de la coordinación para la recolección de datos y una mejor asignación de los recursos disponibles, así como sobre el establecimiento de un consenso acerca de la manera de reducir la pobreza a nivel nacional.

2. Tras examinar el informe se formuló una serie de recomendaciones que se incorporaron a la declaración del Presidente del Consejo Económico y Social consignada en el anexo IV del informe del Consejo a la Asamblea General en su cuadragésimo séptimo período de sesiones². Posteriormente, la Asamblea consideró el asunto y aprobó la resolución 47/197, de 22 de diciembre de 1992, titulada "Cooperación internacional para la erradicación de la pobreza en los países en desarrollo". En el párrafo 10 de la resolución, la Asamblea pidió al Secretario General que le presentara un informe "sobre la marcha de las actividades de coordinación emprendidas en cooperación con las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y otros órganos multilaterales, con miras a formular programas mejorados y ampliados de cooperación técnica orientados hacia la acción para erradicar la pobreza en todos los países, particularmente los países en desarrollo, en el marco del sistema de las Naciones Unidas y de conformidad con las políticas, prioridades y estrategias de esos países".

3. De conformidad con ese pedido de la Asamblea General y teniendo en cuenta las conclusiones a que llegó el Consejo Económico y Social en 1992, el presente informe ofrece información preliminar sobre los adelantados logrados desde 1992 y sobre los planes para aumentar la coordinación en la lucha contra la pobreza. Debe ser considerado a la luz del citado informe del Secretario General al Consejo¹ y de su informe de junio de 1993 al Consejo sobre la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, incluido el papel del sistema de las Naciones Unidas en el fomento del desarrollo social³ y asimismo del Informe sobre la Situación Social en el Mundo, 1993, también presentado al Consejo⁴. Para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se prepararán otros informes sobre estos asuntos y asuntos conexos.

II. TENDENCIAS GENERALES

4. Los programas de cooperación técnica se preparan especialmente para cada país. Además, la responsabilidad de su coordinación recae principalmente en los países receptores, tal como lo reafirmó la Asamblea General en su

resolución 47/199, de 22 de diciembre de 1992. De tal manera, toda consideración del asunto de acuerdo con el párrafo 10 de la resolución 47/197 debe tener en cuenta el contexto de cada país y debe basarse en la información correspondiente al país en cuestión. En el presente informe se ha utilizado ampliamente información suministrada por los equipos del sistema de las Naciones Unidas que trabajan sobre el terreno, por conducto de coordinadores residentes, para poner de relieve el carácter descentralizado y específico de cada país de los programas de cooperación técnica.

5. El examen preliminar de la información disponible indica que los diversos programas de mitigación de pobreza se están convirtiendo en un elemento fundamental de la cooperación técnica prestada por el sistema de las Naciones Unidas en la mayoría de los países en desarrollo. Está ampliamente reconocido que, debido al carácter intrínsecamente multidisciplinario del asunto, es de la máxima importancia que el sistema de las Naciones Unidas dé una respuesta coordinada y multisectorial.

6. Dados los diversos problemas interrelacionados de la mitigación de la pobreza y el carácter complejo y multisectorial de ésta, a los organismos con mandatos sectoriales les resulta eficaz trabajar en forma conjunta en esta cuestión. En consecuencia, las actividades de cooperación técnica de las Naciones Unidas en esta esfera se caracterizan cada vez más por la amplia colaboración entre organismos.

7. Además, en su resolución 47/199, la Asamblea General fijó parámetros destinados a lograr una mayor coordinación y una mejor integración de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en los programas nacionales, lo que incluye, a través de la nota sobre la estrategia del país, el fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes, la preparación de un programa para el país y la ejecución nacional. En este contexto, se considera que la nota sobre la estrategia del país es un instrumento de coordinación fundamental que contiene la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a los objetivos y prioridades nacionales, incluida la erradicación de la pobreza. Todo indica que la mayoría de los países en desarrollo adoptarán la nota sobre la estrategia del país como instrumento de planificación en el curso de los próximos dos años y que en muchas notas figurará como tema central la mitigación de la pobreza, de conformidad con las prioridades nacionales. Siendo que los programas nacionales relativos a la pobreza constituyen la base de la cooperación de las Naciones Unidas, es cada vez más frecuente que la cooperación técnica se preste en el marco de una gestión nacional coordinada de modo de integrar diversos elementos de apoyo externo en el programa.

8. A nivel conceptual, dentro del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas se reconoce actualmente que la erradicación de la pobreza requiere una estrategia doble: por un lado la creación de empleos y el aumento de los ingresos familiares, y por el otro el suministro de servicios humanos básicos. Ninguna de estas actividades ofrece de por sí una solución adecuada. Además, aun cuando se promuevan los dos enfoques, tal vez sea necesario crear sistemas de protección social para los más vulnerables.

9. Sobre la base de los informes preliminares, resulta evidente que el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas ha tomado muchas medidas para resolver el problema de la pobreza de una manera coordinada. Además, se están adoptando iniciativas que asegurarán una respuesta coordinada. Ya se sabe que la multitud de problemas que plantea la mitigación de la pobreza requerirán que se ponga la mira en el desarrollo y la utilización de los métodos más eficaces para movilizar todos los recursos en la consecución de un objetivo común.

III. LA LABOR EN EL PLANO NACIONAL

10. Para realizar una evaluación a nivel de país de los programas de cooperación técnica orientados hacia la pobreza, se utilizaron los mecanismos de presentación de informes establecidos con los coordinadores residentes. Además, se solicitó a algunas de las organizaciones que se encuentran plenamente dedicadas a actividades orientadas hacia la pobreza, que presentaran información pertinente. El presente informe será complementado posteriormente por la documentación que se está preparando para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que ofrecerá un panorama más completo de todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera.

11. Actualmente, la mitigación de la pobreza es un objetivo principal o la prioridad máxima de la mayoría de los programas por países del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Las iniciativas de desarrollo humano suelen formularse en el contexto de los programas de mitigación de la pobreza. En estas iniciativas y en la ejecución de los programas por países participan muchos organismos asociados que trabajan de manera coordinada.

12. Los programas nacionales de acción apoyados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y destinados a lograr los objetivos acordados en la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, se preparan con frecuencia en el contexto de las estrategias nacionales de erradicación de la pobreza, ya sea como parte de los planes nacionales de desarrollo o en el marco de la iniciativa de desarrollo humano apoyada por el PNUD. En tal sentido, el UNICEF informa (véase el informe del UNICEF a la Asamblea General en su cuadragésimo octavo período de sesiones que figura en el informe del Secretario General (A/48/321)) que unos 89 países han terminado de preparar sus programas nacionales de acción, todos ellos destinados a eliminar o reducir en gran medida las peores manifestaciones de la pobreza antes del año 2000. Junto con aproximadamente 26 programas nacionales que se encuentran en preparación, los programas citados abarcan casi el 90% de las poblaciones de Africa, Asia, el Oriente Medio y América Latina.

13. La mitigación de la pobreza ha sido elegida como uno de los tres objetivos prioritarios del programa de trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para el bienio 1994-1995. Existe en el programa de trabajo futuro de la OIT una disposición de carácter permanente para que se coordinen sus actividades en la esfera de la mitigación de la pobreza con otros organismos de las Naciones Unidas. Esto incluye la preparación de informes y otras actividades destinadas a lograr una mayor complementariedad y coherencia en el diseño y realización de actividades relacionadas con políticas de empleo para la mitigación de la pobreza en el sector rural y en el no estructurado, y asimismo una mejor coordinación con el sistema de las Naciones Unidas en

estas cuestiones. Además, con miras a fortalecer su colaboración con el Programa Mundial de Alimentos (PMA), se emprenderán estudios destinados a desarrollar una estrategia de la OIT sobre la utilización de la ayuda alimentaria en la lucha contra la pobreza.

14. El Banco Mundial sigue preparando evaluaciones del nivel de pobreza de determinados países; en 1995 se concluirán 80 de tales estudios. Estas evaluaciones constituyen herramientas fundamentales tanto para el Banco Mundial como para los planificadores nacionales encargados del diseño de programas nacionales de mitigación de pobreza. A la vez, estos estudios permiten aprovechar la valiosa experiencia de los países que han logrado reducir la pobreza en los últimos años.

15. Una esfera en que ha aumentado la cooperación y la coordinación en diversos países es la de las iniciativas de reducción de la pobreza en el contexto de las tareas de mitigación de desastres, destinadas principalmente a los refugiados y a los repatriados. El objetivo es lograr que los damnificados por desastres se conviertan en miembros productivos de la sociedad, suministrándoles no sólo alimentos, servicios de salud, alojamiento y servicios sanitarios, sino también ofreciéndoles la oportunidad de obtener ingresos.

IV. FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES BASICAS, INCLUIDAS LA RECOLECCION Y EL ANALISIS DE DATOS

16. Hay amplio acuerdo en que es necesario que el sistema de las Naciones Unidas preste asistencia en el fortalecimiento de las capacidades de los países en desarrollo en las etapas iniciales y de diseño de los programas orientados hacia la pobreza. Los esfuerzos del sistema en tal sentido han implicado con frecuencia la colaboración entre organismos, y asimismo la cooperación con donantes y organizaciones no gubernamentales.

17. Desde hace largo tiempo la División de Estadística de la Secretaría desempeña un papel fundamental en este campo, pues contribuye a desarrollar las capacidades nacionales de recolección, análisis, difusión y utilización de información estadística apropiada. Por ejemplo, desde 1979 y por conducto de su Programa para desarrollar la capacidad nacional de efectuar encuestas por hogares, copatrocinado por el PNUD y el Banco Mundial, la División ha estado desarrollando la capacidad de recolectar los datos esenciales para realizar evaluaciones y mediciones de la pobreza. Hacia fines de 1992 este programa, apoyado asimismo por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el UNICEF y donantes bilaterales, se estaba realizando en 50 países en desarrollo. Los datos compilados en las encuestas por hogares son utilizados en diversos estudios tales como los que realiza la OIT sobre fuerza de trabajo, empleo y salarios, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), sobre consumo de alimentos, nutrición y desarrollo rural integrado; el UNICEF, sobre las condiciones de vida de madres y niños, y el Banco Mundial sobre distribución de ingresos, pobreza y nivel de vida. La publicación del Banco Mundial de 1993 sobre indicadores de desarrollo social ha introducido nuevos "indicadores prioritarios de pobreza" basados en las encuestas por hogares realizadas con la asistencia técnica de la División de Estadística de la Secretaría.

18. Por conducto de un grupo de trabajo entre organismos, la División de Estadística colabora asimismo con el PNUD, el UNICEF y el FNUAP para perfeccionar la base empírica sobre la cual medir, a nivel de país, el avance realizado hacia el logro de objetivos sociales, tanto nacionales como mundiales tales como la Estrategia Mundial de 1981 de Salud para Todos en el Año 2000 de la Organización Mundial de la Salud (OMS), las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer adoptadas por la Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Declaración de Amsterdam sobre una Vida Mejor para las Generaciones Futuras, de 1989, auspiciada por el FNUAP, y la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, de 1990, auspiciada por el UNICEF.

19. El grupo de trabajo entre organismos utilizó la asistencia de la División de Estadística para realizar estudios experimentales en cinco países para evaluar los problemas que presentan la medición y la vigilancia de los adelantos en materia de desarrollo social y humano. Los estudios fueron realizados en el Africa subsahariana (Kenya y Malí), en América Latina (Ecuador y México) y en Asia (Filipinas). La División de Estadística y el UNICEF están considerando la posibilidad de repetir estos estudios en diversos países del Africa oriental, entre ellos Kenya, Malawi, Zambia y la República Unida de Tanzania. Si bien el objetivo a largo plazo es ayudar a desarrollar la capacidad de preparar estadísticas en general, un objetivo más inmediato es iniciar la experiencia en cuatro países y compilar datos útiles para la vigilancia de los adelantos en relación con sus Programas nacionales de acción.

20. El Comité Permanente sobre la Mitigación de la Pobreza de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) también realiza importantes contribuciones al fortalecimiento de las capacidades básicas de los países en desarrollo en sus esfuerzos de mitigación de la pobreza. Este es el único organismo intergubernamental de composición abierta y universal que se ocupa exclusivamente de cuestiones relacionadas con la prevención, mitigación y reducción de la pobreza.

21. El Comité Permanente organiza grupos intergubernamentales de especialistas antes de cada uno de sus períodos de sesiones para tratar un tema determinado e intercambiar experiencias en materia de políticas y programas de lucha contra la pobreza. Estos grupos son integrados por encargados de formular las políticas gubernamentales, especialistas de organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y representantes de la comunidad. El tema programado para las reuniones que se celebrarán del 24 al 28 de enero de 1994 es "Intercambios de experiencias sobre la incidencia de los fondos sociales y de los sistemas de seguridad en la reducción de la pobreza, incluida la movilización de recursos internos y externos para mitigarla".

22. El Comité Permanente también promueve la realización de seminarios en países en desarrollo para facilitar el intercambio de experiencias sobre la lucha contra la pobreza, especialmente en relación con temas que tratará el Comité Permanente en su próximo período de sesiones. Es así que el Gobierno de Túnez auspiciará un seminario sobre la movilización social y la organización de los pobres, que se celebrará del 15 al 19 de noviembre de 1993 y será financiado conjuntamente por el PNUD y el Gobierno de los Países Bajos en cooperación con el Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. Un segundo seminario, que será organizado conjuntamente con la OIT,

tratará los efectos de los programas de ajuste estructural sobre la mitigación de la pobreza, políticas de creación de empleos y medios para la participación de las pequeñas empresas y microempresas en el comercio internacional.

23. El Comité Permanente de la UNCTAD determinará para su consideración, las esferas en que deba reforzarse la cooperación técnica. Además, su secretaría ofrecerá asistencia técnica a los países que lo soliciten, teniendo especialmente en cuenta las necesidades de los países menos desarrollados. En tal sentido, la UNCTAD colabora con el programa del PNUD en Mongolia a fin de crear un fondo social para la mitigación de la pobreza. Al mismo tiempo, se ha invitado a Mongolia a participar en el grupo intergubernamental de especialistas sobre fondos sociales y sistemas de seguridad mencionado.

24. También atendiendo a la necesidad de fortalecer la capacidad de los países en desarrollo para recoger y analizar datos sobre la pobreza, el Grupo de Trabajo sobre programas de estadísticas internacionales y coordinación, en su decimosexto período de sesiones, celebrado en Ginebra del 13 al 16 de septiembre de 1993, al cual asistieron representantes de los países miembros, de las Naciones Unidas y de organismos especializados, de órganos intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, creó un equipo de trabajo para la medición de la pobreza. El equipo de trabajo, que será convocado por el Banco Mundial, dispondrá del apoyo del servicio de gestión de datos de la UNCTAD.

25. Los miembros del Grupo Consultivo Mixto de Políticas (el PNUD, el FNUAP, el UNICEF, el PMA y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)) siguen contribuyendo muy activamente a preparar a los países en desarrollo para recoger y analizar datos sobre la pobreza. El Grupo Consultivo ha seleccionado seis países con los que colaborará en el ámbito de la mitigación de pobreza y desarrollo humano.

26. En uno de estos países, por ejemplo, el Grupo Consultivo y el Banco Mundial, bajo la dirección del Gobierno, realizaron un análisis conjunto de la de la pobreza. Posteriormente se creó una base de datos sobre las actividades de las organizaciones de las Naciones Unidas en la esfera de la mitigación de la pobreza, con información sobre estrategias, objetivos, ámbitos de intervención, tipo de apoyo, grupos beneficiarios y organismo interviniente.

27. En Africa, a nivel regional, el proyecto conjunto PNUD/Banco Mundial/Banco Africano de Desarrollo de evaluación de las dimensiones sociales del ajuste puso en marcha un sistema de compilación de estadísticas sobre la mitigación de la pobreza y con fondos del quinto ciclo del PNUD se está preparando un programa regional completo de mitigación de la pobreza a nivel de las comunidades.

28. El proyecto sobre la pobreza crítica en América Latina y el Caribe, financiado por el PNUD, ha realizado adelantos significativos en el desarrollo de estrategias, metodologías y técnicas de medición y análisis de la pobreza utilizando técnicas innovadoras. El proyecto se realizó en colaboración con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe de la OIT.

29. En Asia, a nivel regional, el PNUD, la OIT y organismos gubernamentales están formulando un nuevo programa de estrategias integradas para la mitigación de la pobreza que abarcará políticas macroeconómicas y sectoriales haciendo

hincapié en la participación popular y de las organizaciones no gubernamentales. La FAO y el Banco Mundial colaboran directamente en la preparación del proyecto. Como ejemplo de la colaboración entre organismos dentro de la región y a nivel de país, el PNUD, el UNICEF, el FNUAP y otras organizaciones, incluidos el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, participan en la actualización de una base de datos sobre indicadores del desarrollo humano en la India, donde también se ocupan de la capacitación de los especialistas en ciencias sociales que realizan investigaciones relacionadas con la política de salud, educación y protección social de grupos vulnerables.

30. La OIT emprende muchos estudios en colaboración con las autoridades nacionales e investigadores locales sobre los factores y procesos que generan y perpetúan la pobreza y sobre los enfoques y políticas que han logrado mitigarla. Estos detallados estudios, realizados en gran número de países, se han concentrado en los últimos años en la repercusión de las políticas de ajuste sobre la pobreza y en los factores de esa relación que permitirían a la OIT prestar asistencia técnica en esferas de su competencia.

31. A fines de 1993, el Instituto Internacional de Estudios Laborales de la OIT organizará un simposio para explorar nuevos enfoques y cuestiones, tanto en el análisis de la pobreza como en la preparación de políticas, para estimular el debate entre los sectores de la investigación y la práctica, sobre su utilidad para la OIT y quienes la integran.

V. NUEVOS ASOCIADOS PARA PROMOVER UN ENFOQUE INTEGRADO Y PARTICIPATIVO

32. Los esfuerzos del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas para ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad institucional de ejecutar programas de mitigación de la pobreza han entrañado generalmente un enfoque integrado en el que se han considerado tanto los servicios sociales y la generación de ingresos, como una mayor participación de las comunidades locales y de las organizaciones no gubernamentales.

33. Por ejemplo, en 1992, en un país del Caribe, las organizaciones y organismos de las Naciones Unidas seleccionaron la mitigación de la pobreza como tema para la acción conjunta. El programa promoverá iniciativas orientadas a generar empleo e ingresos, vinculadas con el desarrollo de una infraestructura física que satisfaga necesidades básicas tales como la vivienda, el abastecimiento de agua y los servicios de saneamiento. La coordinación del programa está a cargo de un comité directivo formado por el gobierno, diversas entidades de las Naciones Unidas y donantes interesados, en tanto que los organismos de las Naciones Unidas se responsabilizan por las cuestiones de su competencia. El programa tendrá por objetivo determinadas comunidades elegidas por el hecho de estar socialmente desamparadas. Los estudios previos de las comunidades, destinados a determinar el alcance de la intervención y que servirán de base para la evaluación, serán preparados con asistencia del PNUD.

34. La colaboración entre organismos para aplicar este enfoque integrado de la mitigación de la pobreza es también manifiesta en un país de Africa, donde el UNICEF y la OMS dan apoyo a un programa mixto de fomento de la nutrición que incluye actividades relacionadas con la salud maternoinfantil, el

abastecimiento de agua y el suministro de servicios de saneamiento, seguridad alimentaria, puericultura y desarrollo infantil, generación de ingresos e investigación. El programa ha tenido resultados extremadamente positivos gracias al fortalecimiento de la capacidad de las comunidades para evaluar y analizar sus problemas más urgentes y tomar medidas para resolverlos.

35. A fin de asegurar una participación amplia y activa de la población hacia la cual se orientan las actividades de mitigación de la pobreza, se están obteniendo resultados interesantes en algunos programas experimentales financiados por el PNUD, que cuentan con la colaboración de los usuarios en carácter de asociados para determinar la prioridad de las diversas necesidades y para elaborar estrategias.

36. Por ejemplo, se utilizan los recursos especiales del programa del PNUD para financiar el programa de asociados para el desarrollo que se está llevando a cabo en 32 países de Africa, 18 de América Latina y el Caribe, 15 de Asia y el Pacífico y en 8 Estados árabes. El programa apoya iniciativas comunitarias de autoayuda, incluidas las actividades de generación de ingresos destinadas a mitigar la pobreza y a crear redes para fortalecer el diálogo entre las organizaciones no gubernamentales, los gobiernos y el PNUD. Un comité de selección nacional, en el que están representados las organizaciones no gubernamentales, los organismos de ayuda bilaterales y multilaterales y el gobierno, ayuda a seleccionar los grupos populares y de organizaciones no gubernamentales a los que se les asignarán fondos con recursos del programa.

37. También con fondos provenientes de los recursos especiales del programa, el Fondo de la Iniciativa Local para el Medio Ambiente Urbano (LIFE) promueve el diálogo "local" entre municipalidades, organizaciones no gubernamentales y comunitarias para mejorar la calidad del medio ambiente urbano. En su primera etapa, se realiza en dos países por región (República Unida de Tanzania y Senegal; Tailandia y Pakistán; Jamaica y Brasil; y Egipto y Marruecos). Entre las actividades que se realizan se encuentran proyectos modelos para el mejoramiento del medio ambiente urbano y la interrupción del ciclo de la pobreza. Un grupo consultivo, integrado por alcaldes, representantes de redes de organizaciones no gubernamentales, asociaciones municipales y donantes bilaterales que contribuyen al Fondo, se reúne anualmente para preparar directrices normativas y examinar los adelantos logrados por el Fondo.

38. La repercusión de las citadas iniciativas innovadoras será evaluada a comienzos de 1994 y la experiencia adquirida será examinada en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

39. El Programa de Servicios Nacionales de los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) es otra actividad popular apoyada por el PNUD que cuenta con una amplia participación comunitaria para sostener medidas de mitigación de la pobreza.

40. Habida cuenta de la estrecha vinculación entre el deterioro del medio ambiente y la pobreza en Africa, el programa Red de Africa 2000 apoyado por el PNUD y realizado en 20 países de Africa con financiación proveniente del Canadá, Dinamarca, el Japón y Noruega, ayuda a los proyectos comunitarios de protección del medio ambiente y fomento del desarrollo ecológicamente sostenible a nivel popular. Entre los grupos que participan en la red se encuentran

organizaciones no gubernamentales de desarrollo y de medio ambiente de Africa, grupos de mujeres, consejos de aldea, asociaciones de agricultores, grupos tradicionalistas sindicatos, y grupos juveniles. La red establece vínculos con servicios técnicos gubernamentales locales y con instituciones nacionales de capacitación e investigación.

41. También en relación con los objetivos del Programa 21, la OIT procura asegurar que la transición hacia modelos de desarrollo no contaminantes se logre de un modo que contribuya a elevar los niveles de empleo y a mitigar la pobreza. Se emprenderán estudios sobre los efectos de las políticas de medio ambiente sobre el empleo y la distribución de ingresos, haciendo hincapié en la vulnerabilidad ambiental de las comunidades pobres. Se prestará asesoramiento sobre la manera de incluir el empleo en las evaluaciones de las cuestiones de medio ambiente.

42. En algunos países sobre los cuales se dispone ahora de información, las organizaciones no gubernamentales tienen una participación cada vez más activa en carácter de asociados del sistema de las Naciones Unidas en relación con los programas de mitigación de la pobreza. En un país de Asia, por ejemplo, las organizaciones no gubernamentales trabajan con el gobierno, el PNUD, el Departamento de Asuntos Humanitarios, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la OIT, la OMS, el PMA, el FNUAP y el UNICEF en la formulación de un programa general para la reducción de la pobreza. En un país árabe, el UNICEF está trabajando con una red de 15 organizaciones no gubernamentales para prestar asistencia en focos de pobreza mediante el suministro de servicios de atención primaria de la salud y capacitación profesional. En el mismo país, un proyecto asistido por el PNUD y ejecutado por una fundación privada local, ofrece capacitación a personal gubernamental y de organizaciones no gubernamentales en estrategias y enfoques de mitigación de la pobreza. Por su parte, el PMA trabaja con unas 300 organizaciones no gubernamentales locales e internacionales que realizan actividades de socorro y desarrollo. Recientemente adoptó medidas para fortalecer su apoyo a las organizaciones no gubernamentales, particularmente en el contexto de proyectos de pequeña escala en el Africa subsahariana y para experimentar nuevos enfoques de la ayuda alimentaria, mediante la delegación de facultades en sus oficinas locales para suministrar alimentos (hasta un 5% del valor de los recursos del PMA para cualquier proyecto asistido por dicho programa o hasta un máximo anual de 200.000 dólares) como un nuevo compromiso con los proyectos locales asistidos por las organizaciones no gubernamentales, que tienen objetivos y destinatarios similares a los de los proyectos apoyados por el PMA.

43. Para ayudar a lograr mayores niveles de crecimiento económico y generar empleo productivo, la OIT alienta los programas de creación de empresas y de inversión y asimismo tecnologías que ofrezcan amplias oportunidades de empleo y que sean a la vez accesibles para los pobres. En los próximos años desarrollará enfoques comunitarios para promover planes de desarrollo de pequeñas empresas en zonas rurales y urbanas deprimidas. Asesorará sobre enfoques innovadores para el suministro de información, servicios de apoyo directo y la selección, adaptación y transferencia de tecnologías adecuadas en el sector no estructurado. También se prestará asesoramiento sobre la manera en que puede canalizarse la inversión en infraestructura urbana para mitigar la pobreza urbana y aumentar la productividad y la protección social en el sector no estructurado. Además, la OIT tiene proyectado preparar un manual sobre la

planificación y ejecución de programas de mitigación de la pobreza y generación de ingresos utilizando enfoques comunitarios y procurará fomentar los programas de capacitación que hagan hincapié en las necesidades de los grupos más desfavorecidos de las comunidades rurales y asimismo en los grupos especialmente vulnerables tales como las mujeres y las niñas.

44. El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) está aplicando métodos amplios de mitigación de la pobreza, pero destinados principalmente a los más marginados. La herramienta fundamental que se utiliza para dirigir la asistencia son los "mapas de la vulnerabilidad". El FIDA está procurando elaborar esos mapas en varios países, especialmente en el Africa subsahariana, donde también pueden desempeñar un papel esencial para mitigar los efectos de la sequía u otros desastres.

45. Una vez que se ha identificado a los pobres, el problema es lograr que tengan acceso a los recursos, infraestructura, tecnología y servicios sociales a fin de aumentar su productividad. El FIDA ha determinado que el contar con esas posibilidades obra como un trampolín para los pobres de las zonas rurales y es más eficaz que los sistemas de seguridad. Además, está llegando a la conclusión de que la mayor productividad y autonomía de los pobres de las zonas rurales a nivel microeconómico puede conducir a un crecimiento macroeconómico.

VI. MOVILIZACION DE RECURSOS PARA ACTIVIDADES ORIENTADAS HACIA LA POBREZA

46. El mejoramiento de la capacidad de movilización de recursos de los países en desarrollo para la mitigación de la pobreza ha sido otro objetivo importante de los esfuerzos coordinados de las Naciones Unidas.

47. En ese sentido, el UNICEF y el PNUD han preconizado el concepto de los "20/20" por el cual se pide a los gobiernos de los países en desarrollo que destinen como mínimo un 20% de sus gastos presupuestarios internos a cuestiones prioritarias de desarrollo humano y, de igual modo, alienta a los países donantes a asignar como mínimo un 20% de su asistencia para el desarrollo a las mismas prioridades. Estos esfuerzos ya dan señales de éxito. En la Conferencia Internacional sobre la asistencia a los niños africanos, celebrada en el Senegal del 25 al 27 de noviembre de 1992, se incorporó el concepto de los "20/20" al Consenso de Dakar. Los países africanos se comprometieron a aumentar la proporción del gasto público asignada a salud, nutrición, educación, abastecimiento de agua y servicios de saneamiento y planificación familiar, en tanto que los países donantes acordaron aumentar su apoyo a estas prioridades del desarrollo humano en los países en que los gobiernos nacionales habían tomado la iniciativa.

48. En dos países africanos se están logrando adelantos significativos con respecto a la movilización de recursos para la mitigación de la pobreza. En Gambia, el Grupo Consultivo Mixto de Políticas asistió en la preparación de una evaluación amplia de la pobreza y, en consulta con otros organismos de las Naciones Unidas ayudó a formular una estrategia y un programa nacionales para la mitigación de la pobreza. Estos elementos serán presentados a una mesa redonda de donantes que se celebrará en Ginebra en diciembre de 1993.

49. Como resultado de una reunión del Grupo Consultivo referida a Etiopía, que se celebró en París en 1992, cabe esperar que el apoyo de los donantes será destinado a los grupos de la población en situación de extrema necesidad por conducto del establecimiento de sistemas de seguridad. Además, el Banco Mundial y el FMI han aprobado créditos para ajustes estructurales con el objetivo de reducir la pobreza mediante de un crecimiento rápido con gran densidad de mano de obra.

50. En otros países, la movilización de recursos para la mitigación de la pobreza se realiza en el contexto de la transición del socorro en casos de desastre a la rehabilitación y el desarrollo. En Rwanda, por ejemplo, en respuesta a la situación crítica de la población desplazada por la guerra, y a petición del Gobierno, la comunidad internacional debatió las posibles maneras de asistir a más de 1 millón de personas desplazadas en situación de pobreza aguda. Tras una evaluación de las necesidades se estableció un mecanismo de coordinación de la asistencia en situaciones de emergencia. Posteriormente, misiones realizadas entre diversos organismos asistieron en la preparación de un plan de acción mundial para prestar socorro humanitario en situaciones de emergencia. Iniciado en abril de 1993, el plan prevé la movilización de 78 millones de dólares. El PNUD y el Departamento de Asuntos Humanitarios auspiciarán una mesa redonda en 1993 a fin de movilizar más recursos para estos fines. Además, el Banco Mundial y el PNUD prestan asistencia en la preparación de un programa nacional de acción social destinado a grupos vulnerables. Prosiguiendo con la labor de misiones mixtas conexas, el PNUD, la OIT, el PMA, los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), el UNICEF y otras organizaciones participan también en el programa. El PMA y el PNUD han comprometido 16 y 3 millones de dólares respectivamente y el Banco Mundial ha aprobado préstamos por 19 millones de dólares.

VII. ESFUERZO INTERINSTITUCIONAL PARA LOGRAR UNA MEJOR COOPERACION TECNICA DESTINADA A LA MITIGACION DE LA POBREZA

51. En vista del cúmulo de experiencias que reúne el sistema de las Naciones Unidas en materia de mitigación de la pobreza y de la necesidad de contar con un mecanismo que permita un intercambio más intensivo y sistemático de tales experiencias, tanto sobre el terreno como a nivel mundial, el Comité Consultivo en Cuestiones de Programas y de Operaciones creó, en su segundo período ordinario de sesiones de 1993, celebrado en Nueva York del 20 al 24 de septiembre, un grupo de trabajo sobre la mitigación de la pobreza. Los miembros iniciales son el FIDA, la OIT, las Naciones Unidas, el Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas, el PNUD, el FNUAP, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), el UNICEF, el PMA, la OMS, la FAO y la UNCTAD.

52. Si bien los miembros del Comité Consultivo consideraron que era suficiente la cooperación en materia de investigación y análisis prestada por el Comité Permanente sobre la Mitigación de la Pobreza de la UNCTAD y por conducto del Instituto Internacional de Estudios Laborales de la OIT, estimaron que el Comité podría realizar una contribución a esta labor determinando las deficiencias y los puntos débiles existentes en los programas de cooperación técnica que se llevan a cabo, explorando las maneras de mejorar las estadísticas

y la difusión de información sobre cuestiones relacionadas con la pobreza y estableciendo objetivos claros que requieran una acción cooperativa interinstitucional.

53. En su reunión inicial, el grupo de trabajo acordó comenzar su labor centrándose en el desarrollo de aportes adecuados del sistema de las Naciones Unidas a los programas en los países, sobre la base de intercambios y análisis de información y de la síntesis de las experiencias recogidas; la determinación de la necesidad de recursos y la individualización de deficiencias operativas; la elaboración de estrategias multisectoriales en aplicación, entre otras cosas, de la resolución 47/197, y la coordinación de las distintas estructuras sectoriales y de los diversos compromisos de los organismos en esta materia. Se tomarán en cuenta los procesos que conducen a la pobreza y el efecto catalítico de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.

Notas

¹ E/1992/47.

² Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo séptimo período de sesiones, Suplemento No. 3 (A/47/3).

³ E/1993/77.

⁴ E/1993/50.
