



Asamblea General

Distr. general
20 de julio de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 28 a) del programa provisional*

Desarrollo social

Aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con lo dispuesto en la resolución [72/141](#) de la Asamblea General. En el informe, el Secretario General destaca la necesidad de hacer frente a la desigualdad a fin de erradicar la pobreza y alcanzar los objetivos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, con especial atención a las tendencias respecto de la desigualdad dentro de los países y entre ellos. Asimismo, propone políticas y estrategias para combatir la desigualdad y erradicar la pobreza con el fin de lograr el desarrollo sostenible para todos y pone de relieve las deliberaciones del 56° período de sesiones de la Comisión de Desarrollo Social. El informe concluye con una serie de recomendaciones para su examen por la Asamblea General.

* [A/73/150](#).



I. Introducción

1. La Asamblea General, en su resolución 72/141, pidió al Secretario General que le presentara un informe sobre la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y del vigésimo cuarto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, prestando especial atención a las tendencias en materia de desigualdad dentro de los países y entre ellos. Reafirmó que la Comisión de Desarrollo Social constituía el principal foro de las Naciones Unidas para intensificar el diálogo mundial sobre las cuestiones de desarrollo social. Reafirmó también que la Comisión contribuiría al seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, de conformidad con su mandato, apoyando las revisiones temáticas del foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible relativas a los progresos realizados en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluidas las cuestiones intersectoriales, que deberán reflejar el carácter integrado de los Objetivos y los vínculos que existen entre ellos.

2. En el presente informe¹, el Secretario General ofrece un panorama general de las tendencias de la desigualdad entre los países y dentro de ellos, y examina las políticas, las estrategias y los enfoques innovadores para hacer frente a la desigualdad a fin de alcanzar los objetivos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Aborda también las necesidades particulares de África y de los países menos adelantados y subraya la situación y necesidades específicas de los jóvenes, las personas de edad, las personas con discapacidad, las familias y los pueblos indígenas. Concluye el informe con recomendaciones para su examen por la Asamblea General.

II. Tendencias de las desigualdades de ingresos, de riqueza y de otra índole

A. Tendencias mundiales de la desigualdad

3. La desigualdad de ingresos está disminuyendo desde 1990, debido a una convergencia de los ingresos medios en los distintos países y al aumento de los ingresos, en particular en China y la India. Entre 2010 y 2016, los ingresos del 40% más pobre de la población crecieron más rápidamente que los de la población total en 60 de los 94 países para los que se dispone de datos (véase E/2018/64, párr. 91).

4. A pesar de esas tendencias positivas, sigue habiendo importantes motivos de preocupación. La desigualdad mundial se mantiene en niveles muy elevados. Aunque el índice mundial del coeficiente de Gini descendió de 68,7 en 2003 a 64,9 en 2013², sigue siendo más elevado que el de cualquier país concreto³), lo que implica una distribución muy desigual de los ingresos mundiales entre los ciudadanos del mundo, a pesar del aumento de los ingresos en muchos países en desarrollo. Asimismo, si bien el producto interno bruto (PIB) per cápita aumentó en casi todos los países entre 1990 y 2016, la brecha entre los países de ingresos más bajos y más altos también se amplió,

¹ Se recibieron aportaciones de las siguientes entidades de las Naciones Unidas: Organización para la Alimentación y la Agricultura; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social; Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat); Unión Internacional de Telecomunicaciones; Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico; Oficina del Asesor Especial para África; Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; y Grupo del Banco Mundial.

² Max Roser, "Global income inequality", Our World in Data, octubre de 2016. Disponible en <http://ourworldindata.org/global-economic-inequality>.

³ Véase <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?locations=CO>.

debido a un aumento considerable de los que se encontraban en los niveles superiores. Mientras que algunos países con los ingresos más bajos, como Etiopía y Mozambique, cuadruplicaron con creces su PIB per cápita durante el mismo período, otros países, como Burundi y la República Centrafricana, crecieron poco, lo que revela una discrepancia en las tendencias. Los ingresos medios de la mitad más pobre de la población mundial han subido considerablemente (de 1.090 dólares al año en 2003 a 2.010 dólares en 2013)⁴, gracias al fuerte crecimiento de Asia. No obstante, la proporción del total de ingresos de ese grupo está estancada desde 1985, mientras que creció la del 1% de la población con más ingresos, que alcanzó un máximo del 22% antes de la crisis económica y financiera mundial de 2007-2008. En 2016, el 20% de los ingresos mundiales fueron percibidos por el 1% más rico, mientras que al 50% más pobre correspondió el 10%⁵.

5. Del mismo modo, la desigualdad de la riqueza mundial ha ido en aumento, en particular después de la crisis financiera. En 2017, el 1% más rico de la población mundial poseía el 82% de la riqueza generada, mientras que la mitad más pobre (3.700 millones de personas) no experimentó ningún aumento de su riqueza⁶. Si bien la riqueza mundial ha aumentado considerablemente, la desigualdad creciente ha impulsado a la baja la riqueza media por adulto en todos los lugares, salvo en el caso de China. Desde 1980, se ha registrado una considerable transferencia de riqueza de la propiedad pública a la privada en casi todos los países, lo que ha debilitado la capacidad de los Gobiernos nacionales de afrontar la desigualdad⁷.

6. En lo que respecta a la desigualdad por consideraciones distintas de los ingresos, se han logrado progresos importantes, pero persisten las disparidades en los niveles de acceso a la educación, los servicios de salud, el agua potable, el saneamiento y la nutrición, basadas en el género, la ubicación en zonas rurales o urbanas y otros factores. A nivel mundial, aproximadamente 617 millones (58%) de los niños y adolescentes en edad de asistir a la escuela primaria y secundaria de primer ciclo en todo el mundo no alcanzan los niveles de competencia mínima en lectura y matemáticas; asimismo, unas dos terceras partes de ellos asisten a la escuela pero no habrán alcanzado los niveles de competencia mínima en lectura cuando tengan la edad para terminar la escuela primaria. Esos niños son predominantemente de familias de bajos ingresos y viven en zonas rurales. Sobre la base de los datos de 62 países correspondientes al período 2001-2015, solo en 12 países hay paridad entre los niños de las zonas urbanas y rurales. (véase E/2018/64).

7. Mientras que la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los servicios básicos de salud aumentó un 41% desde 2010 y alcanzó los 9.400 millones de dólares en 2016, casi el 45% de todos los países y el 90% de los países menos adelantados tienen menos de 1 médico por cada 1.000 habitantes, y más del 60% tienen menos de 3 enfermeros o parteras por cada 1.000 habitantes. De los 151 millones (22%) de los niños menores de 5 años de todo el mundo afectados por el retraso del crecimiento en 2017, 53,8 millones vivían en África Subsahariana, 58,7 millones en Asia Meridional y 5,1 millones en América Latina y el Caribe⁸. En ese año, mientras que 51 millones de niños menores de 5 años padecían emaciación (bajo peso en función de la altura), 38 millones de niños presentaban síntomas de obesidad. En 2016, de las 870.000 muertes fuertemente asociadas con el agua no apta para el consumo, el saneamiento

⁴ Véase <http://ourworldindata.org/global-economic-inequality>.

⁵ Facundo Alvaredo y otros, *World Inequality Report 2018* (2018) (Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press, 2018)

⁶ Oxfam International, *Reward Work, Not Wealth* (Oxford, enero de 2018).

⁷ Alvaredo, *World Inequality Report 2018*.

⁸ Organización Mundial de la Salud (OMS), UNICEF y Grupo Banco Mundial, *Levels and trends in child malnutrition: key findings of the 2018 Edition of the Joint Child Malnutrition Estimates* (Ginebra, 2018).

en condiciones de riesgo y la falta de higiene, 329.000 muertes correspondieron a niños menores de 5 años, ubicados en gran parte en África Subsahariana y Asia Sudoriental⁹. Se estima que, en 2015, el 42% de los servicios de abastecimiento de agua se consideraban insalubres (es decir, aguas superficiales, no mejoradas o escasas) en África Subsahariana, en comparación con solo el 1% en América del Norte y Europa. Solo el 50% de Asia Central y Meridional y el 28% de África Subsahariana tenía un 75% de cobertura de servicios básicos de saneamiento en 2015, en comparación con el 85% en América Latina y el Caribe¹⁰.

8. Sigue habiendo desigualdades persistentes entre mujeres y hombres en el acceso al mercado laboral, los niveles de desempleo y las condiciones de trabajo, a pesar de los notables progresos de los últimos 20 años. La tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo (48,5% en 2018) es 26,5 puntos porcentuales inferior a la de los hombres, y la tasa mundial de desempleo de las mujeres (6% en 2018) es aproximadamente 0,8 puntos porcentuales superior a la de los hombres. Es también mayor la probabilidad de que las mujeres tengan empleos de calidad inferior y salarios más bajos¹¹.

9. Hay importantes brechas digitales entre los países y las regiones, y entre los países desarrollados y los países en desarrollo, en particular África y los países menos adelantados. Hay dos veces más abonados de banda ancha móvil por cada 100 habitantes en los países desarrollados que en los países en desarrollo, mientras que la brecha entre los países en desarrollo más conectados y los países menos adelantados ha aumentado en los últimos años. Los abonados de los países desarrollados suelen tener también mayor ancho de banda que los de los países en desarrollo. Esas brechas son evidentes en los niveles de uso de Internet y en la conectividad¹².

B. Diversidad regional de la desigualdad de los ingresos

10. A pesar de los buenos resultados económicos registrados durante los dos últimos decenios, África sigue siendo una de las regiones más desiguales del mundo, situación que menoscaba los esfuerzos por reducir la pobreza y fomentar el crecimiento inclusivo. En promedio, los ingresos del 20% más rico de África son 10 veces mayores que los del 20% más pobre. Esa proporción es inferior a 9 en promedio en otros países en desarrollo. Entre 2001 y 2011, los niveles medios de desigualdad de los ingresos en África Subsahariana bajaron moderadamente, de acuerdo con los resultados de 29 países con datos adecuados sobre el coeficiente Gini. Esos países representan el 81% de la población del subcontinente. Sin embargo, hay una considerable divergencia en las tendencias de la desigualdad de una subregión a otra¹³.

11. La región de Asia y el Pacífico ha experimentado una enorme transformación socioeconómica, facilitada por un crecimiento económico vigoroso y sostenido. Si bien los países de la región parecen haber crecido juntos en los últimos decenios, la desigualdad entre los países no ha mejorado necesariamente en cifras absolutas¹⁴. En

⁹ E/2018/64.

¹⁰ OMS y UNICEF, *Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene, 2017* (Ginebra, 2017).

¹¹ Organización Internacional del Trabajo, *World Employment Social Outlook: Trends for Women 2018* (Ginebra, 2018).

¹² Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Measuring the Information Society Report 2017*, vol. I (Ginebra, 2017).

¹³ Ayodele Odusola y otros (eds.), *Income Inequality Trends in sub-Saharan Africa: Divergence, Determinants and Consequences — Overview* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2017).

¹⁴ Arun Frey, The case for convergence: assessing regional income distribution in Asia and the Pacific, Social Development Division Working Paper Series (de próxima aparición).

promedio, la desigualdad de los ingresos aumentó en la región, como demuestra su coeficiente de Gini, que subió de 33,5 en el período 1990-1994 a 38,4 en el período 2010-2014, según datos de 46 países. Este incremento medio es el resultado de un aumento considerable de la desigualdad de ingresos en muchos países, incluidos varios con población muy numerosa, acompañado de una disminución de la desigualdad en el 60% de los países. Se estima que aproximadamente 153 millones de personas más podrían haber salido de la pobreza si la desigualdad no hubiera aumentado en los diez países más poblados en el último decenio. La persistencia de grandes desigualdades en el acceso a las oportunidades es también una realidad en varios países de la región. Asia Meridional, Sudoccidental y Sudoriental presentan los mayores niveles de desigualdad de oportunidades, en particular en lo que se refiere a la capacidad de acceso a combustibles poco contaminantes y a la enseñanza secundaria y superior y a la titularidad de una cuenta bancaria¹⁵.

12. En la región árabe, a pesar de un reciente repunte del crecimiento económico, existen diferencias considerables en el PIB per cápita entre los países del Consejo de Cooperación del Golfo ricos en petróleo y otros países árabes¹⁶. Persisten las desigualdades en materia de salud dentro de los países de la región, viéndose especialmente afectadas las mujeres y la población rural pobre. Si bien la región ha logrado avances considerables en las tasas netas de matriculación en la enseñanza primaria (92% en 2011), han aumentado las desigualdades en las oportunidades de educación en varios países como consecuencia de los conflictos, que han dado lugar a una crisis humanitaria y de refugiados sin precedentes y han creado una nueva generación de personas que viven en la pobreza y la exclusión, lo que podría reforzar todavía más las desigualdades¹⁷.

13. Si bien los niveles de desigualdad en los países de América Latina están entre los más altos del mundo, en promedio, la desigualdad de los ingresos ha disminuido desde principios de la década de 2000, debido en gran parte a que los ingresos de las personas en los quintiles de ingresos más bajos tuvieron un crecimiento superior a la media. Sin embargo, el ritmo del descenso se ralentizó entre 2012 y 2016. Según los últimos datos de las encuestas de hogares, los ingresos del quintil más rico representaron alrededor del 45% del total de ingresos de los hogares, frente al 6% del quintil más pobre. Los ingresos del 10% más rico de la población equivalen aproximadamente al 60% del total. Además, el 1% más rico de la población representa una proporción mayor del total de ingresos en América Latina que en los países desarrollados en otras regiones¹⁸.

14. En lo que respecta al mundo desarrollado, las desigualdades de ingresos y de riqueza han crecido rápidamente en los países de habla inglesa de América del Norte, Europa y Oceanía, pero moderadamente en el resto de Europa y el Japón. En Europa occidental, por ejemplo, la proporción de los ingresos nacionales del 1% más rico de la población aumentó solo ligeramente durante el mismo período, del 10% al 12%, mientras que la proporción correspondiente a la mitad más pobre disminuyó ligeramente, de casi el 24% al 22%¹⁹. A pesar de una estabilidad relativa en cifras agregadas, la desigualdad intergeneracional de los ingresos está aumentando en

¹⁵ *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.18.II.F.13).

¹⁶ PNUD, "Perspectives on inequality challenges in the Arab Region", Regional Coordination Mechanism, Issues Brief for the Arab Sustainable Development Report (2015).

¹⁷ Comisión Económica y Social para Asia Occidental, "Inequality in the SDGs: fighting multidimensional inequality in the Arab region" (2016).

¹⁸ *Panorama social de América Latina 2017* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.18.II.G.3).

¹⁹ Alvaredo, *World Inequality Report 2018*.

Europa. El riesgo de pobreza relativa se redujo en particular en el caso las personas de edad, pero aumentó significativamente en el de los jóvenes, debido a un desempleo juvenil elevado y prolongado. La desigualdad de los ingresos es también notablemente diferente en las distintas cohortes de edad: la relación entre la proporción de ingresos de los más ricos y la de los grupos más pobres es mucho menor en las personas de 65 años de edad o más que en la población en edad de trabajar²⁰.

C. La desigualdad dentro de los países

15. Las tendencias de la desigualdad económica dentro de los países presentan un panorama dispar: muchos países han experimentado un aumento considerable de la desigualdad de los ingresos en los últimos decenios, mientras que en otros se han producido descensos. El aumento de la desigualdad de los ingresos en los países se explica principalmente por el crecimiento de la proporción de ingresos de la población que ocupaba el percentil más alto. En el mundo desarrollado, las desigualdades de ingresos y de riqueza han crecido rápidamente en Australia, el Canadá, los Estados Unidos, Irlanda y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, pero moderadamente en Europa continental y el Japón. En los Estados Unidos, por ejemplo, el 1% con mayores ingresos casi duplicó su proporción de los ingresos nacionales entre 1980 y 2016 (del 11% al 20%), mientras que la mitad más pobre ha visto reducida a casi la mitad su proporción de los ingresos nacionales (del 21% al 13%) El aumento de la desigualdad en la distribución de la riqueza ha sido todavía más extremo. La proporción de la riqueza del 1% más rico de la población subió al 39% en 2014, desde el 22% en 1980. La desigualdad de los ingresos se ha disparado también en las grandes economías emergentes, que han liberalizado sus economías y experimentado una profunda desregulación²¹.

16. En África Subsahariana, según datos de 29 países, la desigualdad de los ingresos se redujo entre 2001 y 2011 en 17 países cuyas economías son predominantemente agrícolas y aumentó en 12 países con economías basadas principalmente en el sector del petróleo y la minería²².

17. En Asia y el Pacífico, la desigualdad de los ingresos se redujo entre los decenios de 1990 y 2010 en el 60% de los países sobre los que se dispone de datos, y la disminución más aguda tuvo lugar en Maldivas, seguida de las registradas en Kirguistán, Azerbaiyán y Georgia. Por el contrario, la desigualdad de los ingresos aumentó en el resto de los países, en particular en cuatro de los cinco países más poblados — China, seguida de Indonesia, Bangladesh y la India. Es el marcado aumento de la desigualdad en estos países muy poblados lo que impulsó el aumento general de la desigualdad de los ingresos en la región²³.

18. Según los datos de las encuestas de hogares, la desigualdad de los ingresos se redujo considerablemente en muchos países de América Latina entre 2002 y 2008. El coeficiente de Gini de desigualdad de los ingresos descendió más de un 1% al año en 14 países. En el resto de los países, la desigualdad se mantuvo sin cambios o aumentó solo ligeramente en ese período. Sin embargo, a partir de 2008 el número de países con descensos importantes bajó a siete entre 2008 y 2014, y a solo cinco entre 2014 y 2016. A pesar de las reducciones de la desigualdad de los ingresos, los datos fiscales revelan que la desigualdad de riqueza se ha mantenido persistentemente elevada desde los años ochenta en cuatro países de América Latina. No obstante, los países en

²⁰ Tingyun Chen and others, “Inequality and poverty across generations in the European Union”, IMF Staff Discussion Note, SDN/18/01 (2018).

²¹ Alvaredo, *World Inequality Report 2018*.

²² Odusola y otros (eds.), *Income Inequality Trends in sub-Saharan Africa*.

²³ *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*.

desarrollo suelen carecer de datos administrativos sólidos sobre el impuesto de la renta, lo que limita el análisis de las pautas y tendencias en la mayoría de los países²⁴.

19. Además de la creciente desigualdad de los ingresos, se mantuvieron persistentes dentro de los países las desigualdades basadas en la edad, el género, la discapacidad, la raza y el origen étnico, la clase, la religión y la condición de migrante y otras circunstancias. Esas desigualdades se manifiestan en grandes disparidades en los niveles de acceso a las oportunidades, como el empleo, la educación y los servicios de salud, la adopción de decisiones y los activos, y en los resultados, como los niveles de instrucción y de mortalidad, que no están mejorando con la suficiente rapidez.

20. Se ha avanzado en la igualdad de acceso a la educación por motivos de género desde 1980, pero las niñas siguen a la zaga en muchos países, en particular en África Subsahariana, el Oriente Medio y Asia Meridional y Central. Por ejemplo, la relación de masculinidad de la tasa bruta de matriculación en la enseñanza secundaria sigue siendo inferior a 1 (lo que significa que son menos las niñas que los niños matriculados) en los países del África Subsahariana, aunque había subido de 0,5 en 1980-1984 a 0,8 en 2010-2014. Por el contrario, la brecha de género en la educación se ha cerrado en Asia y el Pacífico²⁵.

21. Hay también marcadas desigualdades en la situación de los niños dentro de los países: los niños de las familias más pobres y de las zonas rurales y las adolescentes corren mayor riesgo de quedarse atrás. Por ejemplo, se prevé que, para 2030, tres cuartas partes de los niños que viven en los hogares más pobres de su país no alcancen la meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para las tasas de mortalidad de niños menores de 5 años, frente a solo una cuarta parte de los niños que viven en los hogares más ricos. La desigualdad se manifiesta también en la disponibilidad de datos. La falta de datos desglosados impide una evaluación de los grupos vulnerables, en particular las minorías étnicas, los niños con discapacidad y los niños migrantes. Algunos de los niños más vulnerables del mundo, como los que viven en instituciones o en la calle, muy a menudo no aparecen en las encuestas de hogares²⁶. El acceso a esos datos es esencial para dar respuesta a preguntas pertinentes y evaluar los resultados.

22. Dentro de los países, persisten también importantes desigualdades ambientales y en la infraestructura. Las personas que viven en la pobreza cargan de forma abrumadora con los efectos de la contaminación, el cambio climático y la degradación del medio ambiente. La destrucción de los ecosistemas terrestres y acuáticos repercute significativamente en las comunidades cuya supervivencia depende de esos recursos. En la mayoría de los países en desarrollo, hay una desigualdad en la prestación de servicios básicos de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene en función de los ingresos, la residencia en zona urbana o rural y las regiones subnacionales. La cobertura del agua potable y el saneamiento gestionados de manera segura es mayor en las zonas urbanas que en las rurales en casi todos los países. En la mitad de los países con datos, la cobertura de los servicios de abastecimiento de agua potable gestionados de manera segura es más de un 30% superior en las zonas urbanas que en las rurales. Otras desigualdades, que reflejan el género, el origen étnico, la edad, la discapacidad y otros problemas de salud, pueden afectar también al acceso a los servicios de agua y saneamiento²⁷.

23. En los países emergentes y los países de bajos ingresos, la brecha en los niveles de acceso y la utilización de la tecnología digital y los servicios –conocida como

²⁴ *Panorama social de América Latina 2017*.

²⁵ Janet G. Stotsky y otros, “Trends in gender equality and women’s advancement”, IMF Working Paper, WP/16/21 (2016).

²⁶ UNICEF, *Progress for Every Child in the SDG Era* (Nueva York, 2018).

²⁷ OMS y UNICEF, *Progress on drinking water, sanitation and hygiene, 2017*.

brecha digital – sigue siendo muy amplia entre los diversos segmentos socioeconómicos de la población y entre los territorios nacionales. Esa situación se debe en parte a la falta de la infraestructura digital, asequibilidad y aptitudes. En las dos terceras partes de los países del mundo, por ejemplo, la proporción de hombres que utilizan Internet es más elevada que en el caso de las mujeres, y los hogares de las zonas rurales tienen acceso limitado o nulo a Internet²⁸.

III. Políticas y estrategias para combatir la desigualdad y alcanzar los objetivos de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Agenda 2030

A. Crecimiento sostenible e inclusivo

24. No hay un criterio único aplicable en todos los casos a la lucha contra la desigualdad, pero existen estrategias generales que los Gobiernos y la comunidad internacional pueden adoptar para prevenir el aumento de la desigualdad nacional y mundial. Dado que la pobreza todavía existente en el mundo es menos sensible al crecimiento económico, es importante fomentar un crecimiento inclusivo y sostenible que ayude a las personas a contribuir a un crecimiento económico con repercusiones mínimas para el medio ambiente y a beneficiarse de él. Para impulsar simultáneamente el crecimiento económico y la equidad social, muchos países están abordando dos esferas prioritarias: mayor cualificación de la fuerza de trabajo mediante la educación y el desarrollo de aptitudes y redistribución de los ingresos o la riqueza mediante políticas fiscales. Otros países están también fomentando la integración de los grupos desfavorecidos y combatiendo los obstáculos a la inclusión mediante inversiones en salud, agricultura, infraestructura y tecnología.

25. Las políticas fiscales son las principales herramientas para la redistribución de los ingresos. En general, esas políticas reducen la desigualdad de los ingresos, pero pueden aumentar la pobreza en algunos países si el aumento de la carga tributaria es superior a las transferencias recibidas por los grupos de bajos ingresos. Pueden ser también muy costosas. Por consiguiente, las políticas fiscales y de gastos deben diseñarse cuidadosamente para alcanzar los objetivos de eficiencia y distribución. En general, los impuestos progresivos y el aumento del gasto social en proporción del PIB (transferencias directas, pensiones, y gasto público en educación, salud y vivienda) tienen efectos positivos sobre la distribución de los ingresos, lo que contribuye a la reducción de la desigualdad²⁹. Las transferencias y los impuestos directos, en particular, son componentes que han tenido en general un efecto igualador. Entre los países de ingresos medianos, el Brasil y Sudáfrica han hecho progresos significativos hacia el establecimiento de sociedades más equitativas gracias a sus grandes presupuestos de redistribución fiscal y a la proporción considerable dedicada a transferencias directas, un 4,2% y un 3,8%, respectivamente³⁰.

26. Los enfoques innovadores aplicados a la recaudación de impuestos, como el mayor uso de los impuestos sobre el tabaco, el alcohol, los bienes inmuebles, la energía y las transacciones financieras, han permitido a países como el Brasil, el

²⁸ UIT, *Measuring the Information Society*.

²⁹ Jorge Martínez-Vázquez, Blanca Moreno-Dodson y Violeta Vulovic, “The impact of tax and expenditure policies on income distribution: evidence from a large panel of countries”, International Center for Public Policy Working Paper, 12 a 25 (2012).

³⁰ Nora Lustig, “Inequality and fiscal redistribution in middle-income countries: Brazil, Chile, Colombia, Indonesia, Mexico, Peru and South Africa”, Commitment to Equity Working Paper 31 (2015).

Ecuador, Filipinas y Sudáfrica ampliar la cobertura sanitaria y los servicios de protección social y reducir la desigualdad³¹.

27. La perspectiva de género debería considerarse e integrarse sistemáticamente en las políticas de crecimiento inclusivo para hacer realidad el pleno potencial de las mujeres. De ese modo, y promulgando medidas destinadas a apoyar la matriculación de las niñas en la escuela, por ejemplo, países como Rwanda han podido hacer frente a las desigualdades de género de manera eficaz. Rwanda se encuentra ahora entre los países que han logrado mayores mejoras en el índice de igualdad de género, que se calcula en todo el mundo en función de los niveles de matriculación escolar, participación en el mercado de trabajo y empoderamiento desde 2000³².

28. Por último, para impulsar el crecimiento económico y reducir al mismo tiempo la desigualdad, se requieren políticas que creen un entorno propicio para la inversión y la iniciativa empresarial y el apoyo de los donantes a fin de fomentar el empleo, aumentar los salarios, ampliar la propiedad de activos, garantizar la seguridad alimentaria y fortalecer la administración fiscal.

B. Inversión para promover la igualdad de acceso a los servicios

29. En muchos países, persisten importantes disparidades en el acceso a educación y atención de la salud de calidad, agua potable y saneamiento, energía y tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y los servicios financieros por motivos como los ingresos, el sexo, la residencia en medio urbano o rural, la ubicación geográfica y otros factores sociales determinantes. Esas disparidades son obstáculos enormes a la igualdad de oportunidades.

30. La educación y la capacitación promueven la equidad y la inclusión social, pues aumentan la productividad, la calidad y la capacidad de innovación de la fuerza de trabajo. Por ello, se ha registrado un aumento del número de trabajadores con mayor nivel de instrucción y de aptitudes, que son más empleables y pueden ganar más y al mismo tiempo que tienen mayor capacidad de participar en la sociedad. Las inversiones en educación y desarrollo de aptitudes, en particular el suministro de más recursos didácticos (como profesores altamente cualificados, cursos avanzados, sólidos programas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas y oportunidades extracurriculares) a las escuelas públicas rurales y urbanas de baja calidad contribuyen a reducir las desigualdades de ingresos dentro de los países y entre ellos. En el contexto de una economía cada vez más globalizada y basada en el conocimiento, la armonización de la educación, los conocimientos y las aptitudes de las personas con las demandas del mercado de trabajo, así como la consideración de los factores demográficos, los avances tecnológicos y la competencia mundial, son también requisitos fundamentales.

31. Las intervenciones de políticas públicas en los principales determinantes sociales de la salud, en particular los programas de educación, la protección social, las políticas fiscales, el desarrollo urbano y los programas de infraestructura, son importantes para reducir las desigualdades en materia de salud. Por ejemplo, los programas de transferencias monetarias condicionadas para destinatarios concretos han conseguido beneficios sanitarios netos en los países de ingresos medianos y algunos países de ingresos bajos. Se ha comprobado también que las medidas preventivas para mejorar las condiciones de vivienda, el suministro de agua potable y las instalaciones de saneamiento y para difundir información sobre prácticas

³¹ FMI, "Fiscal policy and income inequality", Policy Paper (2014).

³² Oxfam, *Development Finance and Inequality: Good practice in Ecuador, Rwanda and Thailand* (Oxford, 2013).

higiénicas adecuadas, en particular en las zonas desfavorecidas, rurales y remotas, tienen un efecto igualador en los resultados sanitarios³³. Los países africanos, que siguen afrontando la carga de las enfermedades transmisibles y una carga creciente de enfermedades no transmisibles, necesitan, por ejemplo, fortalecer los sistemas de atención de la salud y mejorar la equidad en el acceso a esos servicios con el fin de lograr una vida sana para todos³⁴. En 2015, eran 27 los países africanos que habían aumentado el gasto total público en salud³⁵.

32. La seguridad alimentaria y nutricional, problema que afecta a personas de los países tanto desarrollados como en desarrollo, se debe principalmente a la desigualdad, es decir, a la imposibilidad de conseguir acceso a alimentos nutritivos a causa de la pobreza, no a la falta de disponibilidad. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible reconoce que el desarrollo de la agricultura y la agroindustria desempeña un papel fundamental en el proceso de crecimiento económico sostenible e inclusivo, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza y el hambre. En África, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura apoya políticas para fomentar las agroempresas y la agroindustria en las que se incluye a los pequeños agricultores, las mujeres y los jóvenes. La reunión especial del Consejo Económico y Social de 2017 sobre el tema “Innovaciones para el desarrollo de la infraestructura y la promoción de la industrialización sostenible” en relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 9, hizo suya la iniciativa African (Accelerated) Agribusiness and Agro-industries Development Initiative Plus como vehículo no solo para incrementar la producción de alimentos sino también para fortalecer la capacidad local, elevar los ingresos y generar empleo decente, en particular para los jóvenes de las zonas rurales y las mujeres³⁶.

33. La reducción de las disparidades en el ámbito de la energía sostenible es clave para reducir las desigualdades socioeconómicas. Los hogares de ingresos bajos suelen gastar una mayor proporción de sus ingresos en energía que los hogares más ricos. Asimismo, las comunidades y los grupos desfavorecidos, en particular las mujeres, los niños, los pobres y los habitantes de las zonas rurales, tienen mayor riesgo de padecer los efectos de la contaminación del aire en sus hogares porque utilizan cocinas y combustibles contaminantes. La contaminación del aire tiene graves efectos en la salud, lo que a su vez repercute en la productividad y el empleo a largo plazo y, por consiguiente, perpetúa la pobreza en esos grupos y exacerba la desigualdad de los ingresos. Esos grupos desfavorecidos son los que menos acceso tienen a los beneficios de la energía no contaminante.

34. Se necesitan inversiones públicas complementadas con financiación del sector privado para conseguir el acceso universal a la energía en paralelo con la adopción de la energía renovable. Para evitar los elevados costos de financiación por el sector privado, debería examinarse la posibilidad de adaptar soluciones que impliquen una asociación entre el sector público y el privado para encontrar y ofrecer soluciones de energía asequible para todos.

35. Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) pueden ayudar a reducir las desigualdades tanto dentro de los países como entre ellos, permitiendo el acceso a la información, los conocimientos y los servicios a los sectores desfavorecidos de la sociedad, en particular las personas con discapacidad, las

³³ OMS, *The Economics of Social Determinants of Health and Health Inequalities: A Resource Book* (Ginebra, 2013).

³⁴ Comisión de la Unión Africana, *Maputo Plan of Action 2016–2030* (2016).

³⁵ UNDP, *Africa Human Development Report 2016: Accelerating Gender Equality and Women's Empowerment in Africa* (2016).

³⁶ Véase

www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2017doc/2017_ecosoc_special_meeting_proposal-3ADI%2B.pdf.

mujeres y las niñas y los habitantes de las zonas rurales. Por ejemplo, las TIC permiten a las personas con problemas de movilidad trabajar a distancia. Los teléfonos móviles de banda ancha hacen posible la banca móvil, que es un instrumento de inclusión financiera. Los programas de transferencia de dinero, como el servicio M-Pesa en Kenya, permiten a los usuarios tener acceso a los servicios bancarios oficiales, lo que contribuye a la erradicación de la pobreza y a la reducción de la desigualdad.

36. Los países deberían formular políticas y proporcionar incentivos económicos para promover innovaciones generadoras de mercados que produzcan tecnologías asequibles. Esto no solo contribuirá a superar la brecha digital, sino que creará también nuevas oportunidades de empleo y, en última instancia, mejorará las condiciones de vida. Los países quizá deseen también establecer un entorno propicio para que los servicios digitales prosperen y las TIC sean asequibles para todos. Los países deberían también elaborar políticas para adaptar sus sistemas educativos a los mercados de trabajo en evolución y fomentar la capacitación digital para todos con precios asequibles. Las competencias locales podrían reforzarse en los casos en que el Gobierno carece de recursos públicos. Del mismo modo, se podría crear un entorno propicio para movilizar inversiones del sector privado que permitan prestar servicios públicos y crear las condiciones adecuadas para la competencia y la innovación.

C. Mejorar el acceso a la protección social, incluidos los niveles mínimos

37. Los sistemas de protección social bien diseñados y puestos en marcha han demostrado ser eficaces para reducir la pobreza y la desigualdad. Protegen a las personas que viven en la pobreza y en situaciones de vulnerabilidad, permitiéndoles mitigar las conmociones económicas, sociales y ambientales, o hacerles frente, y sirven también para fortalecer la capacidad humana y productiva. En los países de ingresos altos, los sistemas de protección social, incluidas las disposiciones relativas a la atención básica de la salud y la garantía de una renta básica para los niños, las personas en edad de trabajar y las personas de edad, han contribuido a reducir los niveles de pobreza y desigualdad aproximadamente a la mitad³⁷. En las economías en desarrollo, los programas de transferencia social se están ampliando rápidamente, habida cuenta de sus efectos inmediatos en la pobreza y en las desigualdades. Protegen también a las personas que se ven afectadas negativamente por los fenómenos atmosféricos extremos o la degradación progresiva del medio ambiente.

38. En el último decenio, muchos países han establecido o fortalecido los sistemas nacionales de protección social. Sin embargo, la elevada prevalencia de la informalidad laboral plantea varios problemas para la ampliación de la cobertura, especialmente en los países en desarrollo. En consecuencia, solo el 45% de la población mundial está cubierta al menos por una prestación de protección social, mientras que solo el 29% están protegidos por toda la gama de prestaciones de la seguridad social³⁸. Existen también importantes disparidades de cobertura entre unas regiones y otras y entre las zonas urbanas y rurales. El 56% de la población rural carece de cobertura sanitaria, pero en las zonas urbanas la proporción es de solo el 22%. En África, a pesar de diversos esfuerzos, solo goza de protección el 18% de la población, frente al 84% en Europa y Asia Central, el 68% en América Latina y el 39% en Asia y el Pacífico. Más recientemente, algunos países, como Botswana, Cabo

³⁷ OIT, "Social protection floors in the post-2015 agenda: targets and indicators", Social Protection for All Policy Brief No. 1 (2014).

³⁸ OIT, *World Employment Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Ginebra, 2018).

Verde, Lesotho, Mauricio, Namibia, Sudáfrica y la República Unida de Tanzania han logrado la cobertura universal de las pensiones de vejez³⁹.

Hacia la protección social para todos y a lo largo de todo el ciclo vital

39. Tradicionalmente, los sistemas de protección social de los países en desarrollo se ampliaron de forma secuencial, comenzado con planes independientes para abordar los accidentes laborales, luego las pensiones de vejez, las pensiones de invalidez y sobrevivencia, seguidos de la cobertura de salud, enfermedad y maternidad y, posteriormente, las prestaciones para los niños y las familias y para los casos de desempleo. De manera progresiva, los países han decidido fortalecer los vínculos entre los diferentes programas. Muchos países en desarrollo han aplicado también medidas de protección social, incluidos programas de transferencia en efectivo, como parte de las estrategias para reducir la pobreza y la vulnerabilidad y para promover la inclusión social. En sus esfuerzos por aplicar la Agenda 2030, muchos países están tratando de reforzar o ampliar políticas y sistemas de protección social más amplios en su contexto nacional, con miras a lograr progresivamente la cobertura universal.

40. Es preciso racionalizar los sistemas existentes de protección social, en particular integrando los planes específicos, a menudo temporales, de asistencia social, como parte o complemento de la protección social universal o complementaria. Ello puede conseguirse combinando los planes contributivos con prestaciones no contributivas financiadas con los impuestos, incluida la asistencia social⁴⁰. Deberían utilizarse políticas y medidas para lograr la protección social universal y proteger a las personas a lo largo de su ciclo vital, desde la infancia a la edad de trabajar y hasta la tercera edad. En principio, esas medidas deberían incluir las prestaciones familiares y por hijos a cargo, la protección social de la salud, las pensiones de jubilación, las prestaciones por desempleo, las pensiones de vejez y las prestaciones por accidentes de trabajo.

41. Con el fin de garantizar un nivel mínimo de seguridad social para todos los miembros de la sociedad a lo largo de toda su vida, el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional ayudan a los Gobiernos nacionales a diseñar y aplicar niveles mínimos de protección social definidos a nivel nacional⁴¹. Esos mínimos tienen por objeto llegar a los que se han quedado atrás, incluidos los trabajadores que viven en la pobreza o que realizan trabajos vulnerables y precarios.

Integración de la seguridad social y el empleo y políticas de desarrollo

42. La protección social se ha convertido cada vez más en parte integrante de las estrategias nacionales para reducir la pobreza y las desigualdades. Las políticas de protección social deben formar parte de un marco más amplio de las políticas sociales que abarque las inversiones en infraestructura física y social, la promoción de la cobertura universal de los servicios esenciales de salud y educación primaria y secundaria de calidad, medidas legislativas y políticas laborales inclusivas y la puesta en práctica de los derechos fundamentales. Se necesita una legislación integral para ampliar la cobertura de seguridad social, aumentar los salarios decentes, proteger la libertad de asociación y fomentar empresas sostenibles. Se requieren nuevas políticas para promover empleos decentes para los jóvenes en una época de rápidos cambios

³⁹ OIT, *World Social Protection Report 2017–2019: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals* (Ginebra, 2017).

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ OIT, La “Recomendación de la OIT sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)” orienta a los Gobiernos nacionales para establecer niveles mínimos nacionales de protección social para todos los necesitados.

tecnológicos, incluidas la promoción de la iniciativa empresarial de los jóvenes y la protección de los derechos en el trabajo. La combinación de una protección social integral y de políticas de empleo puede ayudar a todas las personas a disfrutar de la seguridad de los ingresos durante toda su vida.

43. Algunos programas de transferencia de efectivo han evolucionado y ahora incluyen un componente para mejorar la capacidad productiva de los beneficiarios, a fin de que puedan ser autosuficientes. La actividad crediticia anual del Grupo Banco Mundial en su cartera de protección social y empleos⁴² ascendió a 14.670 millones de dólares, y 10.200 millones de dólares de financiación en los países de la Asociación Internacional de Fomento, destinados a los más pobres del mundo (abril de 2018). Estos recursos respaldan programas de redes de protección, incluidas las transferencias de efectivo, las obras públicas y los programas de alimentación escolar.

44. Para hacer frente a las disparidades entre zonas urbanas y rurales, es fundamental que el acceso a la protección social mejore en las zonas rurales, ya que puede contribuir en gran medida a la ejecución de programas relacionados, por ejemplo, con la seguridad alimentaria, la nutrición, la agricultura, la erradicación de la pobreza, el desarrollo rural y el fomento de la resiliencia. El aumento de la capacidad productiva de las mujeres y los pequeños agricultores de uno y otro sexo, los pescadores y las comunidades que dependen de los bosques representa una estrategia esencial para alcanzar los objetivos generales de reducción de la pobreza, transformación rural y crecimiento inclusivo. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, desempeña un papel fundamental en la creación de un entorno económico propicio y en la eliminación de las barreras que impiden el acceso a una protección social adecuada para las personas que viven en las zonas rurales. Para integrar sus programas fragmentados de red de protección social, China estableció en 1999 un sistema de asistencia social o garantía de un nivel de vida mínimo en las zonas urbanas (conocido como *dibao*), sistema que se extendió a zonas rurales en 2007. China tiene previsto seguir mejorando su sistema de protección social mediante la reducción de las disparidades entre zonas urbanas y rurales y haciéndolo más inclusivo.

D. Abordar la brecha salarial y el empleo vulnerable para promover el trabajo decente para todos

45. Uno de los principales impulsores del aumento de la desigualdad es la creciente diferencia salarial entre los trabajadores, en particular entre el 1% mejor remunerado y el resto, junto con la disminución de la proporción de los salarios en la renta nacional⁴³. La parte correspondiente a la mano de obra descendió en 2008 a su nivel más bajo en cincuenta años en las economías avanzadas, y ha disminuido también en las economías en desarrollo emergentes desde principios de los años noventa. El descenso en las economías avanzadas se ha visto impulsado por las pérdidas a largo plazo en los empleos con calificaciones intermedias como consecuencia de la automatización y la deslocalización, cuyo resultado ha sido la sustitución de trabajadores medianamente cualificados y el desplazamiento hacia empleos menos remunerados⁴⁴. La disminución de la renta del trabajo de los trabajadores con calificaciones intermedias, junto con el aumento del empleo vulnerable (salarios bajos, atípicos y peligrosos), ha aumentado la desigualdad de ingresos entre las

⁴² Banco Mundial, *Resilience, Equity and Opportunity: the World Bank's social protection and labor strategy 2012–2022* (2012).

⁴³ Mai Chi Dao y otros, “Drivers of declining labor share of income”, IMF Blog, 12 de abril de 2017.

⁴⁴ FMI, *World Economic Outlook April 2018: Cycle Upswing, Structural Change* (Washington, 2018).

regiones. Además, el aumento de la productividad ha correspondido en su mayoría al capital, cuya propiedad tiende a concentrarse en la parte superior de la distribución de los ingresos.

46. Las causas de la disminución son actualmente objeto de debate. Alrededor de la mitad de la caída de la proporción correspondiente al trabajo puede atribuirse a los efectos de la tecnología en las economías avanzadas. Mientras tanto en las economías emergentes, el motor principal es la integración financiera, seguida de las políticas sobre el empleo y el mercado laboral, en particular el descenso de las tasas del impuesto de sociedades y el debilitamiento del poder de negociación colectiva de los trabajadores y los cambios en la reglamentación de los mercados, que han dado lugar a un aumento del trabajo atípico⁴⁵. Otro estudio⁴⁶ constató que los cambios en el poder de negociación explican más de la mitad de la disminución de la proporción correspondiente a la mano de obra en los 14 países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos.

47. La Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo y la Unión Europea celebrada en mayo de 2018 sobre el tema “Relaciones laborales en Europa: ¿Fomentan la igualdad en el trabajo y la convergencia entre los países de la Unión Europea?” llegó también a conclusiones similares: países con relaciones laborales más resilientes tenían menos desigualdad y mejores indicadores laborales y sociales, mientras que los países con relaciones laborales debilitadas presentaban una mayor desigualdad de ingresos y un declive de los indicadores sociales. Esa constatación confirma que el fortalecimiento de las relaciones laborales —es decir, la relación existente en una esfera productiva entre los empleadores y sus empleados y el sindicato que los representa— no contribuye a deteriorar la dinámica del mercado de trabajo ni los resultados socioeconómicos. Los principales mecanismos identificados para facilitar el logro de mejores condiciones de trabajo y de vida, sin sacrificar la eficiencia del mercado, son el diálogo social, el desarrollo de las instituciones nacionales de relaciones laborales y los convenios colectivos.

48. Es necesario fortalecer las políticas e instituciones del mercado de trabajo teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada país, en particular el nivel de desarrollo, la magnitud de la disminución de la participación del trabajo y sus principales determinantes y las medidas de protección social existentes. Por ejemplo, los encargados de formular políticas pueden elaborar estrategias amplias que ayuden a los trabajadores a afrontar mejor las perturbaciones mediante la actualización de sus competencias y la inversión en la educación y el aprendizaje permanente, faciliten la reasignación de los trabajadores desplazados a nuevos trabajos, fortalezcan la capacidad negociadora de los trabajadores y consoliden las políticas encaminadas a lograr el crecimiento inclusivo.

49. Es también preciso hacer frente a los crecientes niveles de empleo vulnerable. El empleo con salarios bajos, atípico y peligroso es un factor importante de la creciente desigualdad dentro de los países en muchas regiones. El empleo vulnerable sigue siendo un fenómeno generalizado en los países en desarrollo, pero también está aumentando en los países desarrollados. A nivel mundial, 1.400 millones de trabajadores tenían empleos vulnerables en 2017. En los países en desarrollo, el

⁴⁵ FMI, *World Economic Outlook October 2017: Seeking Sustainable Growth, Short-term Recovery, Long-term Challenges* (Washington, D.C., 2017). Véase también Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “World Economic Situation and Prospects”, Monthly Briefing, núm. 113, 3 de abril de 2018, disponible en https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/wesp_mb113.pdf.

⁴⁶ Özlem Onaran y Alexander Guschanski, “What drives the four decades-long decline in labour’s share of income?”, Greenwich Political Economy Research Centre, University of Greenwich Policy Brief núm. PB22-2018 (2018).

empleo vulnerable afecta a tres de cada cuatro trabajadores y se prevé que los trabajadores que viven en la extrema pobreza seguirán siendo el 40% del total de personas empleadas en 2018⁴⁷.

50. Más de tres cuartas partes de los jóvenes que trabajan tienen empleos informales que carecen de protección social. En consecuencia, 160 millones de trabajadores jóvenes de todo el mundo viven en la pobreza⁴⁸. El alto nivel de desempleo y subempleo juvenil en el mundo (13% en 2017) ha dado lugar a altas concentraciones de trabajadores jóvenes en empleos informales, inseguros, de breve duración y peligrosos. El porcentaje de jóvenes en la fuerza de trabajo disminuyó también en todas las regiones entre 2005 y 2015, pero muy especialmente en Asia y el Pacífico⁴⁹. Esos factores aumentan la desigualdad a lo largo del ciclo vital⁵⁰. El seguro de desempleo puede, con un costo relativamente moderado en los países de ingresos medianos, contribuir poderosamente a garantizar los ingresos durante su búsqueda de nuevos puestos de trabajo, lo que impide su empobrecimiento. No obstante, es necesario fortalecer las medidas preventivas, y en particular la legislación, la reglamentación, las políticas y las directrices sobre la seguridad en el trabajo, a fin de ampliar la protección jurídica e incluir a los trabajadores del sector informal y mejorar los datos y el análisis en ese ámbito.

51. Se prevé que los empleos en el sector de los servicios sean el principal impulsor del crecimiento del empleo en el futuro, y que el empleo en la agricultura y en el sector manufacturero siga disminuyendo⁵¹. Dado que los empleos informales y vulnerables están muy extendidos en la agricultura y en los servicios comerciales, los cambios previstos del empleo entre los distintos sectores tal vez tengan pocas posibilidades de reducir la carencia de trabajo decente. Por ello, es importante que vayan acompañados de firmes esfuerzos normativos para impulsar la calidad del empleo y la productividad en el sector de los servicios.

52. Los Gobiernos deberían invertir en capacidades productivas, fomentar la creación de empleos decentes y el espíritu empresarial y alentar la formalización y el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas, en particular mediante el acceso a servicios financieros y a infraestructuras físicas, sociales y de TIC. Deben también garantizar la igualdad de oportunidades y de acceso a una educación y atención de la salud de calidad, a la formación profesional y al aprendizaje permanente. En previsión de la mayor repercusión de los avances tecnológicos en el futuro, deberían elaborarse políticas para promover un mayor nivel de aptitudes a fin de que los trabajadores estén preparados para un mercado de trabajo en rápida evolución. Entre esas políticas deberían incluirse el aprovechamiento de sectores de alta productividad, la transición progresiva de empleos informales al trabajo formal, la vinculación del crecimiento de los salarios reales con el aumento de la productividad y la ampliación del acceso a la protección social, en particular a los servicios de guardería y a la atención a largo plazo de las personas de edad.

⁴⁷ OIT, *World Employment Social Outlook 2018*.

⁴⁸ OIT, *Global Employment Trends for Youth 2017: Paths to a Better Working Future* (Ginebra, 2017).

⁴⁹ *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*.

⁵⁰ ILO, "Safety and health at work: why are youth at risk?" ILO Infostories, abril de 2018.

⁵¹ OIT, *World Employment Social Outlook 2018*.

IV. Cuestiones examinadas por la Comisión de Desarrollo Social en su 56° período de sesiones

53. El Consejo Económico y Social, en su resolución [2016/6](#), decidió que el tema prioritario del ciclo normativo y de examen de 2017-2018 de la Comisión de Desarrollo Social fuera “Estrategias de erradicación de la pobreza para lograr el desarrollo sostenible para todos”. A continuación se subraya la labor de la Comisión en su 56° período de sesiones en relación con el tema prioritario, así como con la innovación y la interconectividad para promover sociedades resilientes.

A. Tema prioritario Estrategias de erradicación de la pobreza para lograr el desarrollo sostenible para todos

Avances en la erradicación de la pobreza

54. A nivel mundial, se ha conseguido un logro importante en la reducción de la pobreza: 1.100 millones de personas salieron de la pobreza extrema entre 1990 y 2013. Sin embargo, los avances han sido desiguales en las distintas regiones y los progresos más lentos se han registrado en África Subsahariana, donde la pobreza extrema disminuyó solo un 13% entre 1990 y 2013, y 390,2 millones de personas seguían viviendo con menos de 1,90 dólares al día en 2013. La pobreza extrema sigue siendo también persistentemente elevada en los países menos adelantados, donde más de la mitad de la población total de esos países (alrededor de 400 millones de personas) seguía viviendo en la pobreza extrema en 2013 (véase [E/CN.5/2018/3](#)).

55. Durante el mismo período, la tasa de pobreza extrema se redujo como mínimo dos tercios, del 45% al 14,7%, en Asia Meridional. La pobreza descendió con un ritmo mucho más rápido en Asia Oriental y el Pacífico, donde bajó del 60% al 3,7% entre 1990 y 2013. El progreso en China fue un factor decisivo del avance. Otras dos regiones también lograron reducir la pobreza a menos del 5%: América Latina y el Caribe (4,9%) y Oriente Medio y Norte de África (2,3%).

56. En los países desarrollados, la pobreza relativa ha aumentado. En la Unión Europea, la tasa de pobreza relativa subió al 17,2% en 2014, después de mantenerse estable en el 16,5% durante un largo período hasta 2008. En los países de ingresos altos, los niños y las mujeres son los más afectados por la pobreza: un promedio del 20% de los niños menores de 18 años viven en situación de pobreza relativa.

Estrategias para erradicar la pobreza

57. En su 56° período de sesiones, la Comisión de Desarrollo Social señaló que el crecimiento económico había sido uno de los principales motores de la reducción de la pobreza. No obstante, la Comisión manifestó su preocupación por el hecho de que el crecimiento por sí solo no era suficiente para erradicar la pobreza a menos que fuera inclusivo. Deberían adoptarse medidas para lograr progresos rápidos hacia ese objetivo para todas las personas en los países menos adelantados y en toda África. Es también necesario acabar con las bolsas de pobreza en algunos países de ingresos medianos y desarrollados. Por ello, la erradicación de la pobreza para 2030 exigiría una transformación estructural inclusiva, un fuerte crecimiento con creación de empleo y reducciones de la desigualdad. En los países y regiones donde se había logrado reducir la pobreza, el crecimiento económico había ido acompañado de un aumento impresionante de la proporción del empleo en el sector manufacturero y un incremento del porcentaje del valor añadido de ese sector en la economía.

58. La Comisión observó además que, para erradicar la pobreza y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, es necesario crear pleno empleo y trabajo decente

para todos. Se instó a los países a establecer políticas laborales activas a fin de proporcionar un trabajo decente a las personas que viven en la pobreza y una participación justa a los trabajadores en los beneficios resultantes del aumento de la productividad, a partir de la transformación estructural y del comercio, y a acelerar los esfuerzos encaminados a eliminar las barreras que impiden la inclusión social y a promover la plena participación en todos los aspectos de la sociedad de las personas que viven en la pobreza o en situación vulnerable.

59. Los países deberían priorizar las inversiones en capital humano, el desarrollo rural equilibrado y la infraestructura en respuesta a las necesidades de las zonas pobres y desfavorecidas. Esas inversiones deberían abarcar una prestación más amplia de servicios educativos y sanitarios de alta calidad, agua potable y saneamiento y energía asequible, así como el fomento de la resiliencia ante el cambio climático. La erradicación sostenida de la pobreza requería que la actual generación de niños y jóvenes adquiriera la educación y las competencias necesarias para no caer en la pobreza en el futuro. Ello implicaba el acceso universal a la educación primaria y secundaria para todos, en particular para los niños y los jóvenes desfavorecidos y vulnerables.

60. Para reducir la pobreza y combatir la desigualdad, los países deberían intentar ampliar progresivamente la protección social y la cobertura sanitaria universales. Los Gobiernos deberían también aplicar políticas que eliminen los obstáculos a la inclusión financiera, en particular para las mujeres, los jóvenes y otros grupos desfavorecidos. La aplicación de soluciones financieras innovadoras e inclusivas requería un liderazgo innovador y dinámico, coordinación y esfuerzos sostenidos de los gobiernos, el sector privado, los asociados para el desarrollo y los consumidores.

61. La Comisión insistió en que se deberían recaudar y gastar recursos internos suficientes para promover un crecimiento inclusivo y sostenible. Los países deberían también ocuparse de la política y administración tributaria, la gobernanza y los altos niveles de trabajo informal. En ese sentido, los países en desarrollo habían intensificado sus esfuerzos para movilizar recursos internos; los ingresos nacionales habían aumentado en muchos países africanos en los últimos años, y los ingresos fiscales siguen siendo la fuente más importante de financiación nacional. La asistencia oficial para el desarrollo, la inversión extranjera directa, las remesas, el alivio de la deuda, la ayuda para el comercio, los fondos de organizaciones filantrópicas y la lucha contra las corrientes financieras ilícitas eran también esenciales para cumplir la Agenda 2030.

62. La Comisión insistió también en que, para erradicar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible para todos, el compromiso de no dejar a nadie atrás debería ser el principio rector de todos los niveles de gobierno. Con ese fin era preciso tener en cuenta las necesidades específicas de las personas en situaciones de vulnerabilidad, empoderarlas e implicarlas en las decisiones que afectaban a sus vidas.

B. Nueva cuestión

Hacia sociedades sostenibles y resilientes: innovación e interconectividad para el desarrollo social

63. La Comisión examinó la nueva cuestión de la innovación y la interconectividad para el desarrollo social. Observó que, para crear una sociedad sostenible y resiliente, era preciso dotar a las personas, a las familias y a las comunidades de capacidad para prever los riesgos, reducir sus efectos adversos, recuperarse de las dificultades y crisis y seguir funcionando y creciendo. Observó también que, cuando las sociedades sufrían cambios profundos y duraderos, todos los miembros de la sociedad debían ser conscientes de las oportunidades y los desafíos que presentaban las nuevas

tecnologías y la interconectividad. Debería fortalecerse la capacidad nacional para maximizar los beneficios, reducir los riesgos y proteger a quienes se veían afectados negativamente, dándoles prioridad en sus políticas sociales nacionales y regionales, en consonancia con la Agenda 2030. Además, era preciso reforzar las estrategias regionales y mundiales y la coordinación entre ellas.

64. La Comisión examinó también el hecho de que los desastres naturales y causados por el hombre afectaban de manera desproporcionada a los sectores vulnerables de la sociedad, cuyos medios de vida dependían principalmente de los recursos naturales en las zonas rurales y periurbanas. El logro de un entorno propicio para la inclusión socioeconómica, las intervenciones con conocimiento de los riesgos y el empoderamiento de los más vulnerables, incluidos los pequeños agricultores, los ganaderos, los pescadores y las comunidades dependientes de los bosques, era fundamental para la erradicación de la pobreza y para el logro de un desarrollo resiliente y sostenible. Un enfoque proactivo de gestión de los riesgos, en lugar de una respuesta reactiva a los desastres o las crisis, representaba el cambio de un paradigma innovador en el que los productores familiares en pequeña escala tenían la posibilidad de prever, prevenir y reducir mejor los riesgos y las conmociones o recuperarse de ellos y adaptarse.

Interconectividad

65. La Comisión abordó la cuestión de las tecnologías que permiten la ampliación de la interconexión entre las regiones, las ciudades, las aldeas y las personas. En el pasado decenio se había registrado un aumento sostenido de la disponibilidad de las comunicaciones, impulsado por el crecimiento de la telefonía celular móvil y, más recientemente, de la banda ancha móvil. Las TIC avanzadas, como la Internet de las cosas, el análisis de macrodatos, la computación en la nube y la inteligencia artificial, habían cambiado la forma en que funcionaban las sociedades, especialmente en esferas como la industria manufacturera, la agricultura de precisión, la administración pública, la educación, la atención de la salud y las ciudades y el transporte inteligentes. La Internet de las cosas conectaba no solo a las personas, las organizaciones y los recursos de información, sino también los objetos equipados con capacidades de detección, procesamiento y comunicación de la información digital. El análisis de macrodatos permitiría extraer conocimientos útiles de los flujos de información digital y ofrecería a las personas la posibilidad de comprender mejor, prever y perfeccionar la gestión y las decisiones normativas. La nube y otras estructuras que permitían la prestación de computación flexible y a pedido a través de Internet reducían los costos fijos de la infraestructura de las TIC, en beneficio de las organizaciones pequeñas y medianas. La inteligencia artificial ayudaría a las personas a tomar mejores decisiones, combinando la información procedente de varias fuentes distintas. Para que los algoritmos de la inteligencia artificial pudieran mejorar los análisis y la adopción de decisiones, los objetivos perseguidos y los datos existentes que se vayan a utilizar deberían adaptarse cuidadosamente, a fin de que se pudieran aumentar las capacidades humanas para lograr los resultados deseados⁵².

66. La interconexión digital ofrecía a las personas no solo acceso a Internet y a la información, sino también la capacidad de colaborar sin limitaciones espaciales. Con la instalación de sistemas de transporte, energía y TIC, las comunidades rurales se beneficiarían del acceso a los mercados, al crédito y a empleos decentes. La conectividad digital, como el comercio electrónico, impulsaría las economías locales, crearía nuevos puestos de trabajo y reduciría la pobreza y las desigualdades entre las zonas urbanas y las rurales. Para que los beneficios de las tecnologías llegaran a todos

⁵² Daniel M. West y John R. Allen, "How artificial intelligence is transforming the world", Brookings, 24 de abril de 2018.

y funcionaran mejor en los contextos locales, era necesario formular políticas que posibiliten la digitalización, en estrecha colaboración con todas las partes interesadas, incluidos los gobiernos locales. Debería ofrecerse a todos capacitación en TIC, empezando por los niños en edad escolar, a fin de que todos los ciudadanos, incluidos los niños con discapacidad, pudieran aprovechar con eficacia las ventajas de la tecnología. China presentaba varios ejemplos de buenas prácticas y enfoques innovadores que habían estimulado la economía local y conseguido beneficios para la población⁵³.

V. Conclusión y recomendaciones

67. La lucha contra la desigualdad en todas sus dimensiones es fundamental para erradicar la pobreza, promover el progreso social y alcanzar el desarrollo sostenible. Si bien la desigualdad de ingresos a nivel mundial ha ido disminuyendo, la desigualdad de los ingresos dentro de los países ha persistido e incluso aumentado en muchos países, aunque existen divergencias entre las regiones y dentro de ellas. Si bien el nivel de la desigualdad sigue siendo elevado, muchos países han logrado reducir las desigualdades de ingresos y de otra índole. Los Estados Miembros y la comunidad internacional deben aprender de la experiencia de esos países y adoptar la combinación adecuada de políticas de eficacia comprobada, teniendo en cuenta su singular contexto nacional.

68. A fin de avanzar más rápidamente hacia la aplicación de los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Asamblea General tal vez desee examinar las siguientes recomendaciones:

a) **Para hacer frente a la desigualdad en todas sus dimensiones, los Estados Miembros deberían adoptar una combinación de políticas, incluidas políticas macroeconómicas, fiscales, de empleo, del mercado laboral y de protección social, para promover el crecimiento inclusivo y reducir las disparidades en las oportunidades y el acceso a los servicios básicos. Al hacerlo, los encargados de la formulación de políticas deberían garantizar las sinergias entre esas políticas y aumentar la coherencia y la complementariedad entre las estrategias de erradicación de la pobreza, la protección social y otras políticas sectoriales;**

b) **Los Estados Miembros deberían establecer sistemas y niveles mínimos de protección social universales y apropiados para cada país, en particular mediante la racionalización de los sistemas y programas de protección social fragmentados, velando por que esos programas tengan en cuenta la discapacidad y el género y amplíen progresivamente su cobertura a todas las personas a lo largo de todo su ciclo vital;**

c) **Para hacer frente a los desafíos de quienes tienen empleos informales o vulnerables, los Estados Miembros deberían invertir en crear más oportunidades de trabajo decente y aumentar la capacidad productiva de las personas y deberían afianzar las instituciones laborales y las políticas de empleo y del mercado laboral, incluidas las políticas de trabajo y salarios decentes, teniendo en cuenta las circunstancias específicas de cada país, y deberían promover una estrecha colaboración con las partes interesadas;**

d) **A fin de aprovechar la ciencia, la tecnología y la innovación para el desarrollo inclusivo y sostenible, los encargados de la formulación de políticas y**

⁵³ Véase <https://www.un.org/development/desa/dspd/united-nations-commission-for-social-development-csod-social-policy-and-development-division/csod56/chairs-summaries.html>.

de la reglamentación deberían colaborar para ofrecer a las personas acceso asequible a esas tecnologías, incluidas las TIC y las aptitudes digitales, mediante una alianza público-privada eficaz en múltiples niveles a fin de promover la inversión en infraestructura y capacitación, con apoyo de la colaboración intersectorial. Además, la capacidad humana e institucional nacional debería fortalecerse para adaptarla a la evolución del sector de las TIC y las telecomunicaciones;

e) La comunidad internacional y los asociados para el desarrollo deberían apoyar a los Gobiernos en el diseño y la aplicación de sistemas de protección social apropiados para cada país, incluidos los niveles mínimos, teniendo en cuenta sus circunstancias nacionales. Además, ese apoyo debería ampliarse a fin de instaurar un entorno propicio para las oportunidades de generación de ingresos, en particular en las zonas rurales, al mismo tiempo que se amplían los programas de seguro social.
