



Asamblea General

Distr. general
6 de agosto de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 24 a) del programa provisional*

Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo

Actividades del Tercer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2018-2027)

Informe del Secretario General¹

Resumen

Este informe del Secretario General se presenta a la Asamblea General en virtud de su resolución [72/233](#). El informe, elaborado en cooperación con el sistema de las Naciones Unidas, presenta la respuesta de este al tema del Tercer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2018-2027), así como un plan de acción interinstitucional de todo el sistema para la erradicación de la pobreza encaminado a coordinar los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas. También contiene recomendaciones sobre cómo conseguir que el Tercer Decenio sea eficaz, a fin de apoyar la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente relativos a la erradicación de la pobreza, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

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

¹ El presente documento se presenta con retraso debido a la demora en la recepción de la autorización de la Oficina Ejecutiva del Secretario General.



I. Introducción

1. En su resolución 72/233, la Asamblea General proclamó el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2018-2027). También decidió que el tema del Tercer Decenio, que examinaría en su septuagésimo tercer período de sesiones, sería “Acelerar las acciones mundiales para un mundo sin pobreza”, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El presente informe consta esencialmente de un plan de acción interinstitucional de todo el sistema para la erradicación de la pobreza encaminado a coordinar los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas, así como de recomendaciones para conseguir que el Tercer Decenio sea eficaz².

II. Progresos en la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones

2. Al adentrarse la comunidad internacional en el Tercer Decenio para la Erradicación de la Pobreza, se estima que 783 millones de personas vivían en 2013 con menos de 1,90 dólares al día, frente a 1.867 millones en 1990. Los países en desarrollo han experimentado un crecimiento económico notable desde el año 2000, ya que su producto interno bruto (PIB) per cápita ha aumentado a mayor ritmo que el de los países avanzados. Este crecimiento económico ha estimulado la reducción de la pobreza y ha mejorado los niveles de vida. También se han registrado logros en esferas como la creación de empleo, la igualdad de género, la educación y la asistencia sanitaria, las medidas de protección social, la agricultura y el desarrollo rural, y la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos.

3. No obstante, las tasas de pobreza siguen siendo elevadas en muchos países de África y en los países menos adelantados. En 2013, de los 783 millones de personas que vivían en la pobreza extrema, más de la mitad se encontraban en África Subsahariana y casi un tercio, en Asia Meridional. Los países de ingresos medianos y altos también se ven afectados por focos de pobreza. En 2017, la pobreza extrema entre los trabajadores seguía estando generalizada: los ingresos familiares o el consumo per cápita de más de 300 millones de trabajadores de países emergentes y en desarrollo eran inferiores a 1,90 dólares al día. La pobreza de los trabajadores, ya de por sí elevada, sigue creciendo en muchos países de ingresos altos. De promedio, en 2013, aproximadamente el 11% de los trabajadores de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) vivían en situación de pobreza, es decir, con menos del 50% de la mediana de ingresos disponibles en cada país. El número de personas que vivían por debajo del umbral de pobreza anterior a la crisis financiera aumentó entre 2007 y 2011 en todos los países de la OCDE. También se produjo un cambio en el perfil de edad de la pobreza, al pasar a ser los jóvenes, en vez de los ancianos, el grupo con mayor riesgo de pobreza. Las tasas de pobreza ascendieron entre los niños y, en particular, entre los jóvenes, pero disminuyeron entre los ancianos³. Asimismo, el 50,3% de las personas que viven en la pobreza son mujeres⁴.

² Se puede consultar un plan de acción detallado en www.un.org/esa/socdev/poverty/documents/3UNPovertyDecadeSWAPNarrative.pdf.

³ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All* (París, 2015), disponible en <https://www.oecd.org/els/soc/OECD2015-In-It-Together-Chapter1-Overview-Inequality.pdf>.

⁴ Banco Mundial, “Gender Differences in Poverty and Household Composition through the Life-cycle”, Policy Research Working Paper 8360 (marzo de 2018), disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29426/WPS8360.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

4. Además de pobreza económica, se estima que los 777 millones de personas que padecieron hambre en 2015 pasaron a ser 815 millones en 2016. De ellos, más de 489 millones (60%) vivían en países afectados por los conflictos, la sequía y los desastres. El empeoramiento de la volatilidad de los precios de los alimentos también contribuye a las emergencias alimentarias. En 2016, los precios de los alimentos en general en 26 países, principalmente de África Subsahariana, estuvieron en niveles altos o moderadamente altos⁵. Asimismo, 844 millones de personas carecen de servicios básicos de abastecimiento de agua, 4.500 millones no tienen acceso a servicios de saneamiento gestionados de manera segura y 892 millones siguen defecando al aire libre. Además, casi 1.000 millones de personas viven actualmente sin electricidad, y 3.000 millones carecen de acceso a soluciones no contaminantes para cocinar y se ven expuestas a niveles peligrosos de contaminación del aire interior, lo cual provoca aproximadamente 4 millones de muertes cada año⁶.

5. Además, los más pobres entre los pobres se ven afectados por dimensiones superpuestas de la pobreza y la desigualdad. Según el índice de pobreza multidimensional mundial, había 1.460 millones de personas de 104 países clasificadas como pobres en 2017. De ellas, 689 millones eran niños de entre 0 y 17 años.

III. Respuesta del sistema de las Naciones Unidas a la aceleración de las acciones mundiales para un mundo sin pobreza

6. Para erradicar la pobreza a más tardar en 2030, al ritmo actual de crecimiento de la población, será necesario que cada año haya aproximadamente 110 millones de personas menos que vivan con menos de 1,90 dólares al día⁷. El sistema de las Naciones Unidas desempeña un papel importante en las acciones para hacer frente a ese desafío mundial. En esta sección se ponen de relieve las esferas prioritarias de la respuesta del sistema de las Naciones Unidas como componente integral de la acción mundial para la implementación eficaz de la Agenda 2030. Si bien el apoyo del sistema de las Naciones Unidas es necesario, tendrá mayor repercusión cuando los países instauren las políticas integradas adecuadas para combatir la pobreza en el plano local, nacional y regional, sustentadas en un entorno internacional propicio, como se reconoce en las resoluciones pertinentes aprobadas por los Estados Miembros.

A. Desarrollo de la capacidad en materia de estadística para la Agenda 2030

7. La reunión y el análisis oportunos de datos pertinentes son esenciales para acelerar las acciones mundiales para lograr un mundo sin pobreza. Los datos desglosados a nivel subnacional y nacional hacen posible que los Gobiernos comprendan la dinámica de la pobreza, en particular para determinar qué poblaciones están en situación de pobreza o en riesgo de volver a sumirse en ella, con el objetivo

⁵ Véase E/2018/64, párr. 20.

⁶ Véase Naciones Unidas, “Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2018” (Nueva York, 2018), disponible en <https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2018-ES.pdf>.

⁷ Banco Mundial, “Grow, Invest, Insure: a game plan to end extreme poverty by 2030”, Policy Research Working Paper 7892 (noviembre de 2016), disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/924111479240600559/pdf/WPS7892.pdf>.

de no dejar a nadie atrás. A ese respecto, el sistema de las Naciones Unidas ha priorizado el fortalecimiento de los sistemas estadísticos nacionales a fin de respaldar los planes nacionales para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las actividades de desarrollo de la capacidad abarcan la reunión, producción, difusión, análisis y utilización de datos y estadísticas de calidad, y también incluyen iniciativas para fortalecer las capacidades institucionales de los sistemas estadísticos nacionales a fin de mejorar la cobertura, calidad y frecuencia de los datos y las estadísticas.

8. Dado que la intención explícita de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es centrarse en las personas y mejorar las condiciones de vida, es preciso que tengan en cuenta la dinámica demográfica. Conocer cuántas personas existen, dónde viven, qué edad tienen y cómo cambiarán esas variables es un requisito indispensable para comprender las características de las poblaciones y así atender sus necesidades.

B. Aceleración de las acciones mundiales en pro del trabajo decente para todos

9. La promoción de un crecimiento económico sostenible, inclusivo, sostenido y equitativo, en particular reorientado hacia una economía más verde, es crucial para conseguir los 600 millones de nuevos empleos que se estima que deben crearse para 2030 con el único fin de acompañar el ritmo del crecimiento de la población mundial en edad de trabajar. Además, mejorar las condiciones de los 780 millones de trabajadores pobres también es una prioridad a fin de que dichos trabajadores y sus familias superen el umbral de pobreza de 2 dólares al día.

10. Las experiencias de los países prósperos muestran que el motor más importante de la erradicación de la pobreza es un crecimiento económico pujante acompañado del aumento del empleo decente y las rentas del trabajo, así como la disminución del empleo informal. En 16 países en desarrollo en los que se ha reducido notablemente la pobreza en el último decenio, el efecto combinado del crecimiento del empleo y las rentas del trabajo supuso más del 50% de dicha reducción de la pobreza⁸. Por consiguiente, la creación de puestos de trabajo decentes es una de las acciones mundiales fundamentales que deben acelerarse en el transcurso del Tercer Decenio, en particular para las mujeres y los hombres jóvenes. Las políticas nacionales deben fomentar el crecimiento intensivo de la mano de obra en sectores como la agricultura, la manufactura y el desarrollo de la infraestructura.

C. Promoción de la transformación estructural por medio de la industrialización

11. La Agenda 2030 reconoce que acelerar el desarrollo inclusivo y sostenible por medio de la transformación estructural puede ser un elemento impulsor clave del crecimiento económico sostenible, la creación de empleo y la erradicación de la pobreza, en particular en los países en desarrollo de bajos ingresos. Las regiones y países que han logrado transformar sus economías por medio de la industrialización han conseguido reducir notablemente la pobreza, especialmente cuando el crecimiento económico ha sido rápido e intensivo en mano de obra. Entre 1990 y 2013, los países de Asia Oriental que se habían centrado en la industrialización

⁸ Banco Mundial, “Is Labor Income Responsible for Poverty Reduction?”, Policy Research Working Paper 6414 (abril de 2013), disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/15552/wps6414.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

redujeron el número de personas que vivían en la pobreza extrema de aproximadamente 1.000 millones a 71 millones⁹.

12. Según la Agenda 2030, resulta esencial ayudar a los países a superar retos, como la falta de capacidad industrial o tecnología y la baja productividad, y a atraer inversiones. Asimismo, esta acción mundial implica ayudar a los países a desarrollar y financiar infraestructura industrial, como parques industriales, transporte y logística comercial, y a formular políticas, estrategias y marcos regulatorios e institucionales que allanen el acceso a los mercados, atraigan inversión extranjera directa, faciliten las transferencias de tecnología y logren la sostenibilidad ambiental.

D. Apoyo a la economía rural agrícola y no agrícola

13. La Agenda 2030 depende de manera fundamental de la transformación de las zonas rurales, donde viven la mayoría de los pobres y de las personas que padecen hambre. Dos tercios de la población en situación de pobreza extrema viven en zonas rurales y dependen de la agricultura, la pesca o los recursos forestales para su subsistencia. La mayoría de las personas que viven en la pobreza cuentan con menor acceso a: a) recursos productivos; b) servicios básicos, como sanidad, educación y protección social; c) infraestructura básica, como carreteras, agua y electricidad; y d) empleo no agrícola. Asimismo, las mujeres y niñas del ámbito rural presentan resultados mucho peores en la mayor parte de los indicadores de desarrollo y es más probable que sufran malnutrición en todas sus formas y sean más vulnerables al cambio climático.

14. Por tanto, una esfera esencial para la acción es el apoyo del sistema de las Naciones Unidas para ayudar a muchos países en desarrollo a fomentar un crecimiento de la productividad agrícola y un desarrollo rural rápidos. La inversión en agricultura y actividades rurales no agrícolas conexas puede estimular el crecimiento económico inclusivo. Algunas medidas clave de apoyo a la agricultura y el desarrollo rural consisten en mejorar el acceso al crédito y los mercados, facilitar la mecanización agrícola, revitalizar los sistemas de divulgación agrícola, reforzar los derechos de tenencia de la tierra, asegurar la equidad en los contratos de suministro, fortalecer las organizaciones de productores a pequeña escala y, en particular, formular y aplicar políticas agrícolas y de desarrollo rural que tengan en cuenta las cuestiones de género.

E. Aumento de las capacidades productivas nacionales en pro del crecimiento del empleo y la erradicación de la pobreza

15. Para romper el ciclo de la pobreza y el subdesarrollo, es preciso determinar qué sectores tienen potencial para lograr resultados inmediatos en cuanto a la creación de empleo y la posibilidad de un crecimiento a largo plazo sostenible. No obstante, los Gobiernos, especialmente los de los países de bajos ingresos, cuentan con recursos limitados y suelen carecer de las capacidades necesarias, por lo que han de priorizar las políticas que aumentan la capacidad productiva a fin de lograr un crecimiento económico sostenido y una transformación a largo plazo y alcanzar objetivos de desarrollo más amplios en el plano nacional. Para fomentar las capacidades productivas y lograr la transformación estructural es necesario que los recursos y la atención prioritaria de las políticas se alejen de los sectores y actividades tradicionales

⁹ Haraguchi y K. Kitaoka, "Industrialization in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Development", en *Development*, vol. 58, núm. 4, págs. 452-462.

con baja productividad y poca tecnología y se centren en nuevos sectores y actividades caracterizados por una mayor productividad y tecnología más sofisticada.

16. Muchos países, en particular los africanos, los menos adelantados y otros países vulnerables, se caracterizan por una economía estructuralmente débil con capacidad productiva limitada que restringe su capacidad de producir con eficiencia. Por lo tanto, crear una masa crítica de capacidad productiva viable y competitiva en agricultura, manufactura y servicios es esencial para que esos países se beneficien de una mayor integración en la economía mundial, aumenten su resiliencia ante las perturbaciones, logren un crecimiento inclusivo y equitativo y la erradicación de la pobreza, se transformen estructuralmente y generen empleo pleno y productivo.

F. Puesta en práctica de niveles mínimos de protección social sobre la base de las prioridades nacionales

17. A pesar de la función esencial que los sistemas de protección social desempeñan para prevenir y reducir la pobreza, la vulnerabilidad, la desigualdad y la exclusión social, la proporción de la población cubierta por sistemas de protección social y niveles mínimos sigue siendo limitada. Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), solo el 45,2% de la población mundial está cubierta por al menos una prestación de protección social, frente al 29% que disfruta de una protección social amplia, lo que implica que el 55% (4.000 millones de personas) carece totalmente de protección social.

18. Las considerables diferencias entre regiones también perduran. Más del 80% de la población de África carece de protección social, frente al 16% en Europa y Asia Central, el 61% en Asia y el Pacífico y el 32% en América. También existen diferencias de cobertura notables entre grupos sociales. Solamente el 41,1% de las madres de recién nacidos reciben una prestación de maternidad, mientras que 83 millones de mujeres que acaban de ser madres no disfrutan de ninguna cobertura. En total, el 68% de las personas de edad en el mundo reciben una pensión, mientras que solo el 35% de los niños y el 28% de las personas con discapacidad están protegidos¹⁰. Por tanto, el aumento de la cobertura constituye una prioridad mundial. El costo de proporcionar el conjunto completo de prestaciones en los 57 países de ingresos bajos y medianos bajos varía entre el 0,3% y el 9,8% del PIB, con un costo medio equivalente al 4,2% del PIB.

G. Utilización de la innovación y la interconectividad para crear empleo y erradicar la pobreza

19. El ritmo creciente de la innovación y la interconectividad repercutirá notablemente en el progreso y el desarrollo humanos y posee el potencial de contribuir tanto al crecimiento de la productividad y los ingresos, como a la inclusión financiera, la salud, la educación y el medio ambiente. Sin embargo, dado que la transformación tecnológica suele ahorrar mano de obra, aumenta la preocupación por que la innovación tecnológica conduzca al crecimiento del desempleo, el descenso de los salarios y una mayor desigualdad. El sistema de las Naciones Unidas puede ayudar a los países a formular la combinación adecuada de políticas y acuerdos institucionales

¹⁰ OIT, “Informe Mundial sobre la Protección Social”, disponible en www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf.

a fin de velar por que los beneficios de la innovación se distribuyan ampliamente y contribuyan a lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹¹.

20. A fin de prestar un mejor apoyo a los Estados Miembros en la esfera de las “cuestiones de vanguardia”, el Secretario General ha exhortado a los órganos investigadores y operacionales de las Naciones Unidas a utilizar ampliamente las nuevas tecnologías de manera que sus beneficios puedan utilizarse para adelantar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y se puedan mitigar sus riesgos. Con su labor normativa y analítica, el sistema de las Naciones Unidas también está dirigiendo la atención a cómo la nueva oleada de tecnologías determinará los mercados laborales y la distribución de los ingresos, y a la función de las instituciones y políticas vigentes en los planos nacional y mundial. Se está prestando atención a la manera en que los rápidos avances tecnológicos y la interconectividad pueden afectar y beneficiar a las personas más vulnerables.

H. Inversión en educación, desarrollo de aptitudes y facilitación del empleo

21. Las estrategias de erradicación de la pobreza que logran resultados se centran en la expansión de la educación y los sectores productivos. La expansión y transformación de los sectores productivos resuelven la escasez de puestos de trabajo decentes, mientras que la ampliación de la educación hace que exista una fuerza de trabajo educada lo bastante grande como para satisfacer las necesidades de dichos puestos. Por tanto, las acciones mundiales encaminadas a erradicar la pobreza deben ir acompañadas de políticas de educación y desarrollo de aptitudes, centradas particularmente en ofrecer una educación completa para todos, desde la enseñanza primaria hasta la terciaria. La mejora progresiva de una fuerza de trabajo cualificada es una característica que guarda una estrecha relación con el trabajo decente para el desarrollo sostenible, que a su vez necesita sistemas de enseñanza y capacitación que ofrezcan aprendizaje permanente a toda la población. A ese respecto, el sistema de las Naciones Unidas ya está trabajando con los Estados Miembros para velar por que todos los niños y niñas reciban una educación de calidad que los prepare para la vida. También se está concediendo prioridad a equipar a los jóvenes con las aptitudes necesarias en un mercado de trabajo que evoluciona con rapidez así como a ofrecerles oportunidades de acceder a recursos de formación continua y profesional.

22. Con la Declaración de Incheon, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) dirige y coordina la agenda y el Marco de Acción Educación 2030, y cuenta con asociados que ofrecen apoyo prestando asesoramiento coordinado sobre políticas y asistencia técnica y realizando actividades de desarrollo de la capacidad y seguimiento de los progresos logrados en los planos mundial, regional y nacional.

I. Promoción de la cobertura sanitaria universal y el acceso equitativo a servicios de salud de calidad

23. La buena salud es esencial para lograr un desarrollo económico y social sostenido y reducir la pobreza. Para ello, se necesita una cobertura sanitaria universal sustentada en un sistema sanitario sólido que impida que las personas se sumen en la pobreza como consecuencia del costo de la asistencia sanitaria. Se trata de una

¹¹ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, “The impact of the technological revolution on labour markets and income distribution” (31 de julio de 2017), disponible en www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/2017_Aug_Frontier-Issues-1.pdf.

inversión que debe cuidarse y cuyo rendimiento es elocuente. Se estima que aproximadamente un cuarto del crecimiento económico de los ingresos totales que se produjo entre 2000 y 2011 en los países de ingresos bajos y medianos corresponde a las mejoras en la salud. Por otra parte, el sector de la salud también es una fuente cada vez mayor de empleo. Entre los países de la OCDE, el empleo en el sector sociosanitario aumentó en un 48% entre 2000 y 2014, al tiempo que descendió en la industria y la agricultura. Además, dado que el 70% de la fuerza de trabajo mundial en el ámbito sanitario lo constituyen mujeres, crear puestos de trabajo en este sector supone invertir en el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género. Asimismo, las inversiones en sistemas sanitarios sólidos y resilientes ofrecen una defensa frente a las emergencias sanitarias con posibles repercusiones sociales y económicas catastróficas. Según las estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en 67 países de ingresos bajos y medianos, el 85% de los costos derivados de lograr las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativas a la salud pueden sufragarse con recursos internos, aunque 32 de los países más pobres del mundo se enfrentarán a considerables déficits de recursos y seguirán necesitando ayuda externa. Por tanto, la cobertura sanitaria universal se ha convertido en un objetivo importante de la reforma sanitaria en muchos países y un objetivo prioritario para la OMS y las Naciones Unidas.

J. Promoción de soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas y su inclusión

24. Las iniciativas de erradicación de la pobreza deben incluir la promoción de soluciones duraderas para las poblaciones desplazadas y su inclusión. En el plano mundial, en 2017 hubo aproximadamente 68,5 millones de personas desplazadas por la fuerza como consecuencia de conflictos, persecuciones y violencia¹². El costo personal y colectivo de los desplazamientos es considerable. Aproximadamente 1,5 millones de menores refugiados no reciben educación, y 2 millones de adolescentes refugiados no acceden a la enseñanza secundaria¹³. Los conflictos y sus efectos devastadores para el desarrollo inclusivo y la erradicación de la pobreza afectan principalmente a los países en desarrollo. Los países de ingresos bajos y medianos asumen la responsabilidad de alojar a los refugiados y desplazados, lo que ejerce una presión considerable sobre los limitados márgenes fiscales nacionales. En el plano individual, los refugiados, los desplazados internos, los repatriados y los apátridas son invisibles y, por tanto, no se incluyen en los planes y programas nacionales de desarrollo. Además, esos grupos se enfrentan a obstáculos jurídicos para obtener empleo remunerado y tienen acceso limitado a servicios esenciales.

25. A modo de respuesta, el sistema de las Naciones Unidas promueve la repatriación voluntaria, el reasentamiento y la integración local como parte de las soluciones duraderas para los refugiados y desplazados internos. Se están realizando esfuerzos para incluir a dichos grupos en los planes nacionales de desarrollo.

K. Aceleración de las acciones para combatir el cambio climático y sus efectos

26. Las amenazas y los desastres frecuentes y graves inducidos por el cambio climático, como las sequías, las inundaciones, el aumento del nivel del mar y otros

¹² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), "Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2017" (Ginebra, 2018), disponible en www.acnur.org/5b2956a04.pdf.

¹³ www.unhcr.org/59b696f44.pdf.

fenómenos meteorológicos extremos, están dificultando cada vez más la consecución de la Agenda 2030¹⁴. Los desastres relacionados con el clima ocasionaron daños económicos por valor de aproximadamente 320.000 millones en 2017, el año con mayores pérdidas económicas por ese motivo¹⁵. La temporada de huracanes de 2017 en el Atlántico tuvo repercusiones socioeconómicas devastadoras y echó por tierra los avances en materia de desarrollo logrados durante decenios. Igualmente, las inundaciones monzónicas afectaron a 41 millones de personas en Asia Meridional en 2017, y casi 900.000 personas sufrieron los efectos de las graves sequías en África¹⁶. Estos desastres repercuten de manera desproporcionada en las personas que viven en la pobreza, especialmente aquellas que dependen de actividades sensibles al clima, y afectan a las mujeres de manera diferente y desproporcionada en comparación con los hombres. Por consiguiente, el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático y la Agenda 2030 han priorizado la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos como elementos cruciales para erradicar la pobreza. El sistema de las Naciones Unidas se encuentra a la cabeza, e impulsa la aplicación del Acuerdo de París como parte esencial de su apoyo a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las entidades de las Naciones Unidas están trabajando para aumentar la resiliencia de los países en desarrollo frente a los efectos del cambio climático.

L. Alianzas y movilización de recursos para el desarrollo

27. Las alianzas y la financiación son esenciales para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las Naciones Unidas han concedido prioridad a desarrollar la capacidad de los Estados Miembros a fin de movilizar recursos internos, con especial atención a la reforma fiscal, la buena gobernanza y la creación de un entorno propicio para la inversión y el emprendimiento¹⁷. Favorecer un entorno que fomente la participación eficiente del sector privado en la economía es crucial. Los compromisos de asistencia oficial para el desarrollo de larga data también constituyen una fuente importante de ingresos para muchos países menos adelantados. En 2017, la asistencia oficial para el desarrollo ascendió a 146.600 millones de dólares, lo que supone un 0,6% menos que en 2016, en parte porque se gastó menos en alojar a refugiados y tramitar sus casos en los países donantes¹⁸. A fin de redoblar los esfuerzos para erradicar la pobreza, es necesario mantener o superar estos niveles de asistencia oficial para el desarrollo y al mismo tiempo intensificar las medidas de alivio de la deuda. También deben adoptarse medidas deliberadas para alentar la inversión extranjera directa en sectores como el manufacturero y en actividades que fomenten el crecimiento inclusivo y la creación de empleo. Asimismo, es necesario intensificar los esfuerzos para combatir las corrientes financieras ilícitas, la evasión de impuestos y el blanqueo de dinero.

¹⁴ <https://unfccc.int/news/last-three-years-were-hottest-on-record-wmo>.

¹⁵ <https://unfccc.int/news/damage-from-natural-disasters-almost-doubled-in-2017-compared-to-2016>.

¹⁶ <https://unfccc.int/news/climate-chaos-to-continue-in-2018-un-secretary-general-warns>.

¹⁷ Naciones Unidas, *Financing for Development: Progress and Prospects 2018. Report of the Inter-agency Task Force on Financing for Development* (Nueva York, 2018), disponible en https://developmentfinance.un.org/sites/developmentfinance.un.org/files/Report_IATF_2018.pdf.

¹⁸ www.oecd.org/development/development-aid-stable-in-2017-with-more-sent-to-poorest-countries.htm.

IV. Plan de acción de todo el sistema para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2018-2027)

28. En esta sección se presenta un plan de acción interinstitucional de todo el sistema encaminado a coordinar los esfuerzos del sistema de las Naciones Unidas.

A. Objetivos

29. Si bien las políticas nacionales son el principal medio con que los Estados Miembros afrontan la magnitud y complejidad del reto de erradicar la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo, el sistema de las Naciones Unidas puede prestar un importante apoyo a las autoridades nacionales y a la sociedad civil. Asimismo, al fomentar la acción colectiva a escala mundial, se puede producir un efecto multiplicador que acelere los progresos en la erradicación de la pobreza en todos los países. Habida cuenta de la serie de medidas centradas en la pobreza que las entidades del sistema de las Naciones Unidas ya han aplicado o tienen previstas, en particular como parte del seguimiento integrado de la Agenda 2030, es esencial que los objetivos del plan de todo el sistema para el Tercer Decenio se especifiquen detalladamente en lo que respecta a las medidas y los resultados, a fin de maximizar la eficacia y evitar la duplicación de esfuerzos.

30. El plan de acción para el Tercer Decenio se centra en cuestiones que, si se fortalecieran la integración de las operaciones y las políticas por parte del sistema de las Naciones Unidas, podrían apoyar mejor a las prioridades de los Estados Miembros y su capacidad de buscar la coherencia institucional y en materia de políticas. En ese sentido, se propone dar prioridad a promover la colaboración en todo el sistema de las Naciones Unidas en aquellas cuestiones de políticas en que predomine un enfoque integrado que aborde temas fundamentales para la transformación de los procesos de desarrollo. La experiencia con los planes de acción de todo el sistema vigentes puede servir como base para definir objetivos clave y principios básicos para la colaboración interinstitucional.

31. Un tema general es la creación de marcos de políticas que aceleren la inversión en un crecimiento inclusivo y sostenido que reduzca la pobreza mediante la transformación del trabajo de baja productividad en otro con productividad más elevada. No obstante, durante el Decenio surgirán nuevas cuestiones y es posible que algunos Estados Miembros soliciten el apoyo integrado de todo el sistema respecto de diferentes temas que reflejen sus prioridades.

32. Como se subraya en reiteradas ocasiones en la Agenda 2030, transformar las trayectorias de crecimiento imperantes es condición indispensable para lograr la erradicación de la pobreza y el resto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta transformación precisa marcos de políticas coherentes e integrados en los planos nacional e internacional. El principal objetivo operacional del plan de acción de todo el sistema para acelerar las acciones mundiales encaminadas a lograr un mundo sin pobreza es promover programas integrados del sistema de las Naciones Unidas que ayuden a los Estados Miembros a reorientar las trayectorias de desarrollo hacia un crecimiento sostenido y sostenible que reduzca la pobreza. Estos programas hacen posible combinar los diferentes campos de especialización de las organizaciones de las Naciones Unidas para multiplicar sus efectos. Un ejemplo es la Iniciativa Mundial sobre Trabajo Decente para los Jóvenes, en la que 23 organizaciones de las Naciones Unidas dirigidas por la OIT formaron una plataforma para propiciar las alianzas, la

colaboración y la acción coordinada fundamentada en investigaciones con base empírica¹⁹.

B. Establecimiento del marco para la acción integrada de todo el sistema encaminada a acelerar la erradicación de la pobreza

1. Principios

33. El plan de acción se basa en diez principios básicos que orientarán la labor colectiva del sistema de las Naciones Unidas y las aportaciones individuales de las entidades del sistema:

- a) La pobreza es multidimensional en las formas que adopta y en sus causas subyacentes, y están surgiendo nuevas formas;
- b) Se necesitan políticas económicas, sociales y ambientales integradas en el plano nacional e internacional;
- c) El crecimiento económico sostenido e inclusivo que reduce las desigualdades es necesario y comporta una transformación estructural destinada a generar empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos;
- d) El respeto de los derechos humanos reconocidos internacionalmente es una base esencial de las medidas que se adoptan;
- e) La incorporación de la perspectiva de género es vital para la formulación y aplicación de políticas;
- f) La discriminación, la marginación y la exclusión son causas importantes de la pobreza y obstaculizan la participación plena en la sociedad y la economía de las personas pobres y en situación de vulnerabilidad, y deben eliminarse;
- g) La inclusión y el empoderamiento de las personas que se han quedado atrás son prioritarios, con especial atención a los más rezagados;
- h) La función de las Naciones Unidas consiste en apoyar las estrategias nacionales y reforzar las capacidades para alcanzar los objetivos y las metas de desarrollo convenidos internacionalmente, en particular los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sobre la base de investigaciones de gran calidad y la promoción de la buena gobernanza, los derechos humanos y el estado de derecho;
- i) Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo pondrán en común sus conocimientos especializados y sus carteras de políticas para concentrarse en una acción integrada de todo el sistema que mejore la eficiencia, la coherencia, el impacto y la adaptabilidad a las tendencias emergentes;
- j) Las alianzas inclusivas y estratégicas basadas en estos principios aunarán recursos y emprenderán medidas en el plano mundial, regional, nacional y local.

2. Medios de acción

34. Al diseñar el plan de acción, se extrajeron importantes enseñanzas de la experiencia pasada en integración de políticas y planes emergentes, en particular la implementación de la Agenda 2030, a fin de reforzar los medios de acción del sistema de las Naciones Unidas. En particular, cabe mencionar:

- a) **Investigación conjunta.** Las pruebas de los vínculos entre los niveles educativos, el estado de salud y la participación en el empleo productivo pueden servir

¹⁹ www.decentjobsforyouth.org/.

de base a las estrategias integradas para la asistencia sanitaria, la educación y la transición de la vida escolar a la laboral. Igualmente, los estudios sobre el potencial de los “empleos ecológicos” para reducir la pobreza pueden proporcionar una base firme para el cambio de orientación hacia un desarrollo ecológicamente sostenible;

b) **Seguimiento y presentación de informes sobre los indicadores de los Objetivos relativos a la erradicación de la pobreza.** El plan de acción ayudará a los Estados Miembros a hacer el seguimiento de los avances realizados en la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible;

c) **Difusión de información.** Un portal del sistema para obtener acceso a información sobre la investigación y los programas integrados de erradicación de la pobreza y su impacto ayudará a los Estados Miembros y a las organizaciones de las Naciones Unidas a aprovechar mejor las oportunidades de colaboración entre los distintos ámbitos de políticas. También se alentará a las organizaciones a que creen páginas sobre la erradicación de la pobreza en sus sitios web a fin de agrupar la información acerca de sus actividades en apoyo del Tercer Decenio;

d) **Promoción de programas integrados.** Además de promover los programas integrados actuales, el plan se basará en investigaciones y experiencias para determinar más fácilmente el ámbito de otros programas integrados y su formulación;

e) **Coordinadores del sistema.** Cada organización nombrará a un coordinador que colaborará con sus homólogos en la aplicación del plan. Este equipo será coordinado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales;

f) **Desarrollo de la capacidad.** Se impartirá capacitación mejorada sobre la formulación y aplicación de políticas integradas a funcionarios nacionales y personal de las Naciones Unidas;

g) **Incentivación de la planificación de programas integrados.** El plan de acción incentivará la colaboración entre entidades del sistema de las Naciones Unidas para poner en marcha programas integrados.

3. Esferas de interés en materia de políticas

35. El plan de acción incluye siete esferas temáticas en materia de políticas que se centran en las medidas que impulsan las transformaciones estructurales esenciales para un crecimiento sostenido e inclusivo que reduzca la pobreza.

a) **Transformación estructural, empleo productivo y trabajo decente en el contexto de un escenario mundial cambiante**

36. El empleo productivo y el trabajo decente siguen siendo la vía básica y sostenible para que personas, comunidades y sociedades salgan de la pobreza. El empleo pleno y productivo fomenta el consumo y el ahorro, lo cual favorece la inversión y, por consiguiente, el crecimiento sostenido. El aumento de los ingresos permite ampliar la base imponible y, consecuentemente, financiar inversiones públicas en capacidad humana y en infraestructura social y física, en particular en fomento de la economía verde. No obstante, el subempleo, el desempleo, el trabajo informal, el empleo de baja calidad, el empleo vulnerable y la pobreza de los trabajadores siguen suscitando gran inquietud en los países emergentes y en desarrollo y socavando los esfuerzos para lograr la erradicación de la pobreza²⁰.

²⁰ OIT, *Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo: tendencias 2018* (Ginebra, 2018), disponible en www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_631466.pdf.

37. El mundo laboral está experimentando profundos cambios ocasionados por una oleada de innovación en las tecnologías digitales, la inteligencia artificial y la robótica que, junto con las repercusiones del cambio demográfico y la persistencia de la globalización, están modificando las pautas de crecimiento y desarrollo. La nueva oleada de innovaciones podría crear nuevas y mejores oportunidades de empleo. Sin embargo, se prevé que las ganancias derivadas del aumento de la productividad se distribuirán de manera desigual y que los obreros no especializados y los grupos en los márgenes del mercado laboral, como las mujeres, probablemente serán los menos beneficiados, a menos que se refuercen las políticas de empleo inclusivo. Por lo tanto, es indispensable que el sistema de las Naciones Unidas ayude a los países a prepararse para ese futuro alcanzando los Objetivos de Desarrollo Sostenible y apoyando políticas públicas que fomenten el aprendizaje en la sociedad y los cambios estructurales transformadores. Hay margen para que el sistema de las Naciones Unidas ayude a los países a facilitar la transición de los trabajadores a nuevos puestos de trabajo y a distribuir de forma equitativa las ganancias en productividad resultantes de la evolución tecnológica. El sistema de las Naciones Unidas debe seguir respaldando una mayor coherencia funcional y sustantiva en materia de políticas y un enfoque integrado para la promoción del trabajo decente para todos.

38. Ante este panorama general de profundos cambios en el mundo laboral, que tienen consecuencias dispares para el objetivo de la erradicación de la pobreza, diversas entidades del sistema de las Naciones Unidas contribuyen con sus actividades, que consisten en investigaciones, servicios de asesoramiento, apoyo técnico y desarrollo de la capacidad basado en productos del conocimiento, normas internacionales del trabajo y otros instrumentos de derechos humanos.

39. El plan de acción promoverá y apoyará la integración del trabajo decente y la erradicación de la pobreza en políticas, estrategias y programas nacionales e internacionales. Es esencial que se preste especial atención a las personas que corren el riesgo de quedarse atrás adoptando medidas que formalicen el empleo, introduzcan o refuercen los salarios mínimos, velen por que se respeten los derechos de libertad de asociación y negociación colectiva, combatan todas las formas de discriminación en el empleo y pongan fin al trabajo infantil y forzoso, en particular en la agricultura y las zonas rurales. Estas medidas también ayudarán a los países a aprovechar el potencial de las tecnologías emergentes y a mitigar los problemas de estas y los que la transición a una economía baja en carbono plantea para el empleo, la distribución de los salarios e ingresos, las protecciones de los trabajadores y los sistemas de protección social. La Alianza de Acción para una Economía Verde²¹ y la Iniciativa Pobreza-Medio Ambiente²² pueden prestar un valioso apoyo integrado en este ámbito.

40. El plan de acción tendrá como objetivo aumentar las capacidades nacionales a fin de elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a mujeres y hombres jóvenes de todo el mundo la posibilidad real de encontrar trabajo decente y productivo. La Iniciativa Mundial sobre Trabajo Decente para los Jóvenes es una alianza de todo el sistema que tiene el objetivo de promover el empleo juvenil²³. El plan de acción también contribuirá a desarrollar la capacidad productiva y las oportunidades de trabajo decente necesarias para lograr la transformación económica y los Objetivos de Desarrollo Sostenible mediante la formulación y aplicación de políticas sectoriales. El programa de colaboración en pro de la salud y el crecimiento (“Working for Health”) recién creado por la OMS, la OIT y la OCDE a fin de acelerar el logro de la cobertura sanitaria universal, la seguridad sanitaria mundial y la Agenda 2030 mediante la expansión y transformación de la fuerza de trabajo sociosanitaria a nivel

²¹ www.un-page.org/home.

²² www.unpei.org/.

²³ www.decentjobsforyouth.org/.

mundial es un importante programa integrado en un sector clave para la erradicación de la pobreza²⁴.

41. El plan de acción formulará y aplicará políticas en los campos del desarrollo rural y la agricultura, la pesca y la silvicultura que promuevan la creación de empleo en sectores agrícolas y no agrícolas. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la OIT trabajan activamente en esas cuestiones y mantienen un acuerdo de cooperación de larga data. El plan también fortalecerá las políticas económicas, incluidas las comerciales, que dan paso a una industrialización inclusiva y sostenible que propicia la creación de empleo decente y la reducción de la pobreza. Asimismo, el plan evaluará los vínculos que existen entre los cambios demográficos y económicos, en particular las repercusiones para los mercados laborales y los sistemas de protección social.

b) Expansión de los sistemas de protección social para sustentar un desarrollo inclusivo que reduzca la pobreza

42. Los sistemas de protección social son fundamentales no solo para sacar a las personas de la pobreza, sino también para evitar que vuelvan a sumirse en ella. Son un poderoso instrumento para reducir las vulnerabilidades a lo largo del ciclo vital, ya que aminoran las desigualdades y fomentan el crecimiento inclusivo. La protección social es esencial para la plena consecución de derechos económicos y sociales para todos, tal y como están reconocidos en una serie de instrumentos jurídicos internacionales y en los convenios y las recomendaciones de la OIT.

43. Las políticas y los programas de protección social revisten especial importancia para hacer frente a los retos que representan los cambios demográficos. A medida que aumenta el número de personas de edad en muchos países del mundo, es más urgente garantizar su bienestar y la seguridad de sus ingresos. También es necesario ampliar los sistemas de protección social a fin de garantizar la protección de los ingresos y facilitar el acceso a la salud, la educación y el empleo decente, en particular para aquellos que tienen empleos precarios e informales. La contribución de la protección social a la igualdad de género es crucial. Además de prestar servicios públicos de atención y proveer de infraestructuras, los sistemas de protección social pueden desempeñar una función importante en la redistribución de las responsabilidades en el ámbito de la atención y el reconocimiento y la valoración del trabajo no remunerado.

44. Varias organizaciones de las Naciones Unidas colaborarán a fin de ampliar los sistemas de protección social y respaldar un desarrollo sostenible que erradique la pobreza. Un instrumento importante para la colaboración es la Iniciativa sobre un Nivel Mínimo de Protección Social de todo el sistema de las Naciones Unidas, que cuenta con el apoyo del mecanismo para niveles mínimos de protección social del Fondo Conjunto²⁵. Otras plataformas de cooperación son: a) la Junta de Cooperación Interinstitucional en Materia de Protección Social, que impulsa la coordinación interinstitucional y la promoción de cuestiones de protección social, en particular en respuesta a las medidas de los países basadas en la demanda²⁶; y b) la Alianza Mundial para la Protección Social Universal²⁷. Los principales medios de acción son el apoyo técnico, la investigación, el asesoramiento y la promoción en materia de políticas, el desarrollo de la capacidad y la capacitación y las reuniones de expertos.

45. Las medidas se centrarán en prestar apoyo a los países para implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos

²⁴ www.who.int/hrh/com-heeg/action-plan-annexes/en/.

²⁵ www.social-protection.org/gimi/gess/ShowProject.action?id=2767.

²⁶ www.ilo.org/newyork/issues-at-work/social-protection/social-protection-inter-agency-cooperation-board/lang--en/index.htm.

²⁷ www.social-protection.org/gimi/gess/NewYork.action?id=34.

niveles mínimos, con el objeto de lograr, de aquí a 2030, una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables. Dentro de ese ámbito, se prestará especial atención a aquellos que corren el riesgo de quedarse atrás, en particular los pobres de las zonas rurales, las personas con discapacidad y las mujeres trabajadoras con empleo informal, que normalmente tienen salarios bajos en puestos de trabajo de poca calidad, se enfrentan a una precarización generalizada y a malas condiciones de trabajo y carecen de la voz e iniciativa de los trabajadores organizados. Se prevé realizar una labor conjunta de análisis a fin de desarrollar los argumentos económicos a favor del aumento de la protección social. En ese sentido, la promoción de una mayor coherencia entre la protección social y las estrategias amplias de reducción de la pobreza y desarrollo será objeto de especial atención, por ejemplo, mediante políticas en los ámbitos de la agricultura y la nutrición. El fortalecimiento de los sistemas integrados de protección social a lo largo del ciclo vital a fin de atender las necesidades de las personas de edad y prestar ayuda a las familias que cuidan de parientes de edad se está convirtiendo en una cuestión acuciante en muchos países.

c) Desarrollo de las capacidades humanas: afrontar las formas de pobreza no relacionadas con los ingresos

46. El fin de la pobreza no depende únicamente de los ingresos de las personas, sino también de su acceso a bienes y servicios básicos, como educación y asistencia sanitaria de calidad, agua limpia y saneamiento, vivienda digna y seguridad. La mejora de la educación y la salud acelerará el logro de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Romper el círculo vicioso de enseñanza insuficiente o inexistente, mala salud e ingresos míseros es crucial para lograr el desarrollo sostenible. Además, erradicar la pobreza económica es esencial para mejorar la salud, ya que las personas pobres se enfrentan a obstáculos financieros sustanciales que dificultan el acceso a los servicios de salud que necesitan y, con frecuencia, a otras barreras culturales y sociales cuando consiguen acceder a dichos servicios. A su vez, la buena salud es un factor crucial para reducir la pobreza, ya que aumenta la productividad laboral de la persona, el nivel educativo y los ingresos. Igualmente, con una mejor educación, las personas viven más saludablemente y adquieren nuevas competencias a lo largo de su vida laboral, razón por la cual perciben mayores ingresos.

47. El objetivo general en lo referente a las dimensiones de la pobreza no relacionadas con los ingresos es promover enfoques y marcos de políticas integrados para dar respuesta a la pobreza multidimensional. Varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo obedecen a mandatos especializados que abordan las dimensiones de la erradicación de la pobreza no relacionadas con los ingresos. Asimismo, también existen varios programas de alianzas que ofrecen apoyo a los Estados Miembros. La Alianza Sanitaria Internacional para la Cobertura Sanitaria Universal es una plataforma de múltiples interesados que promueve la colaboración en los países y a escala mundial a fin de fortalecer los sistemas de salud. El plan de acción promueve un mayor compromiso político con la cobertura sanitaria universal y facilita el intercambio de conocimientos²⁸. En la iniciativa Educación 2030, dirigida por la UNESCO, también participan otros siete órganos de las Naciones Unidas, así como otras muchas organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil²⁹. Su objetivo es garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos mediante la consecución del Objetivo 4, relativo a la educación inclusiva y equitativa de calidad. El Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

²⁸ www.uhc2030.org.

²⁹ <https://es.unesco.org/themes/liderar-agenda-mundial-educacion-2030>.

(UNICEF), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la OMS y el Grupo Banco Mundial han formado la “alianza H6” para apoyar la aplicación de “Todas las mujeres, todos los niños”, la Estrategia Mundial para la Salud de la Mujer, el Niño y el Adolescente (2016-2030), y cumplir las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la salud³⁰. ONU-Agua desempeña la función de coordinación, a fin de asegurar que el sistema de las Naciones Unidas actúe como una sola entidad en respuesta a los retos relacionados con el agua³¹.

d) El futuro de la alimentación y la agricultura sostenible

48. La agricultura sostenible desempeña un papel fundamental en la erradicación de la pobreza y la consecución de prácticamente todas las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Agenda 2030 depende de la transformación de la agricultura y las zonas rurales, donde viven la mayoría de los pobres y las personas que padecen hambre. Desde la década de 1990, las transformaciones rurales han logrado que más de 750 millones de personas del ámbito rural superen el umbral de la pobreza, pero los avances han sido dispares.

49. El progreso en la agricultura ha dado lugar a importantes mejoras en la productividad y la capacidad de atender las demandas de una población mundial cada vez numerosa, pero no ha conllevado seguridad alimentaria y de ingresos para todos. En muchos países, la producción alimentaria todavía debe aumentar considerablemente para acompañar el ritmo de crecimiento de la población. Para que la transformación rural sea inclusiva y asegurar que nadie se quede atrás, el mundo tendrá que aprovechar el enorme potencial sin explotar de los sistemas alimentarios para fomentar el desarrollo agroindustrial, potenciar la productividad y los ingresos de los pequeños agricultores y crear empleo no agrícola en los segmentos en expansión de las cadenas de suministro de alimentos y de valor. Las estrategias nacionales de desarrollo han de invertir en las personas, especialmente en los pobres de las zonas rurales, que ocuparán una posición central en la transición hacia la agricultura y los sistemas alimentarios sostenibles.

50. Existen tres factores importantes que influirán en que la transformación rural sea inclusiva. En primer lugar, la demanda creciente y en evolución de los mercados urbanos de alimentos, que consumen hasta el 70% del suministro de alimentos, incluso en los países con grandes poblaciones rurales. En segundo lugar, en los años venideros, es probable que muchos pequeños agricultores abandonen esta actividad, y la mayoría no podrá encontrar empleo decente en economías rurales mayormente de baja productividad. En tercer lugar, es preciso estrechar las conexiones físicas, socioeconómicas y políticas entre los pequeños centros urbanos y las zonas rurales que los circundan. Las pequeñas ciudades ofrecen mayores oportunidades para que los pequeños agricultores comercialicen sus productos y sirvan de centro de expansión del sector de los servicios.

51. Este tema tiene por objeto aumentar la capacidad de los países para ejecutar programas integrados para el desarrollo rural inclusivo a fin de superar los retos de erradicar la pobreza extrema y poner fin al hambre y a todas las formas de malnutrición. El plan de acción se centrará en aquellos que corren mayor riesgo de quedarse atrás por la transformación rural, por ejemplo, las mujeres y otras poblaciones marginadas, en particular las personas indígenas.

52. Diversas entidades del sistema de las Naciones Unidas ofrecen apoyo técnico y asesoramiento sobre políticas, desarrollo de la capacidad, investigación, análisis y

³⁰ www.everywomaneverychild.org/about/ewec-ecosystem/#sect6.

³¹ www.unwater.org/.

promoción. El establecimiento de alianzas con pequeños agricultores y organizaciones de trabajadores de zonas rurales y autoridades locales es una característica de las medidas en pro del desarrollo rural integrado emprendidas por el sistema de las Naciones Unidas.

e) Reducción de las desigualdades

53. La desigualdad adopta múltiples formas y opone un obstáculo formidable a la erradicación de la pobreza y al desarrollo sostenible. Las repercusiones negativas que tiene la desigualdad, incluida la desigualdad entre los géneros, en la pobreza ponen de relieve la importancia de una transformación estructural que dé lugar a una industrialización inclusiva y sostenible que contribuya a crear empleo y reducir la pobreza. La reducción de la pobreza, especialmente si ha de alcanzar primero a aquellos que han quedado más rezagados, requiere de políticas orientadas a la igualdad. Las desigualdades no están limitadas a los ingresos, sino que los trascienden; su origen radica en el ejercicio dispar de los derechos, el acceso no equitativo a las oportunidades y el desarrollo de la capacidad y, por tanto, en la desigualdad de resultados. Al promover mayor igualdad, no solo se contribuye a proteger los derechos económicos, sociales y culturales de todas las mujeres y hombres, niñas y niños, sino que también se fomenta el crecimiento, el desarrollo y una mayor cohesión social. La Agenda 2030 refleja el consenso alcanzado en cuanto a la necesidad de avanzar hacia sociedades más igualitarias, cohesivas y solidarias y hacia un crecimiento económico inclusivo.

54. El plan de acción combatirá las manifestaciones múltiples y entrelazadas de la desigualdad, como la condición socioeconómica, el género, el territorio, la etnia/raza, la edad, la discapacidad y el ciclo vital, ya que guardan relación con el acceso a la educación, la salud, los recursos económicos (incluida la tierra), la protección social, el empleo, la vida cultural, la participación en la adopción de decisiones en todos los niveles (familiar, comunitario y nacional) y otras dimensiones consideradas pertinentes en el contexto nacional. Impulsará el análisis de las múltiples dimensiones de la desigualdad y sus vínculos con los pilares económico, social y ambiental del desarrollo sostenible, así como los vínculos entre la desigualdad de ingresos, la pobreza y el crecimiento económico. Una esfera de particular interés consiste en aumentar el empoderamiento económico de las mujeres, en particular las de las zonas rurales. Reducir las desigualdades en el acceso a los servicios de salud, el estado de salud y el acceso a la educación también es un aspecto crucial.

55. Diversas entidades del sistema de las Naciones Unidas planifican medidas en torno a este tema. Otro medio importante de luchar contra las desigualdades es introducir enfoques integrados e inclusivos para cuestiones como la salud, la educación y el desarrollo rural, por ejemplo, haciendo uso del análisis de género o entablando un diálogo en materia de políticas con grupos de la sociedad civil. La investigación sobre las causas de las distintas formas de desigualdad y los efectos de las políticas encaminadas a reducirlas es esencial para la formulación de programas que logren resultados.

f) Lucha contra el cambio climático e intensificación de los peligros naturales

56. El cambio climático y los peligros naturales pueden acarrear costos enormes, tanto económicos como en vidas humanas, para el desarrollo sostenible y pueden empeorar muchas dimensiones de la pobreza y la desigualdad. Es necesario encarar estos problemas con medidas de prevención y mitigación para hacer frente a los efectos del cambio climático y los peligros naturales directamente, y es esencial velar por que el cambio climático no demore notablemente la erradicación de la pobreza, en particular por su efecto en los hogares con medios de vida basados en los recursos naturales, las mujeres, los niños, la juventud y otros grupos vulnerables y marginados.

Las medidas de mitigación de los efectos, adaptación y reducción del riesgo de desastres también pueden contribuir considerablemente a la erradicación de la pobreza. Por lo tanto, es importante integrar la adaptación al cambio climático y la mitigación de sus efectos y la reducción del riesgo de desastres en todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas a fin de apoyar la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente relativos a la erradicación de la pobreza, incluidos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y la justicia climática.

57. En el marco de este tema, las organizaciones de las Naciones Unidas procurarán reforzar la capacidad de los países para desarrollar su resiliencia ante las crisis prolongadas, los desastres y los fenómenos meteorológicos extremos, y posibilitarán y apoyarán la elaboración y aplicación de enfoques de políticas integradas que incluyan la protección social, a fin de adaptarse al cambio climático y mitigar sus efectos en el plano nacional e internacional. Una cuestión clave para la adopción de medidas es la reducción de la exposición y la vulnerabilidad ante desastres de las personas pobres, especialmente las que viven en zonas rurales y dependen de los recursos naturales.

58. El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la OMS, la OIT, la FAO, el Programa Mundial de Alimentos (PMA), ONU-Mujeres, la UNESCO y las comisiones regionales están colaborando en este tema mediante la provisión de investigaciones y análisis, asesoramiento sobre políticas, apoyo técnico, desarrollo de la capacidad y capacitación. La promoción de la coherencia entre la erradicación de la pobreza y las políticas sobre el cambio climático es un elemento de especial interés en esta labor que aprovecha plenamente la Iniciativa Pobreza-Medio Ambiente del PNUD y el PNUMA³².

g) Lucha contra la pobreza en contextos frágiles y humanitarios

59. En la Agenda 2030 los países se comprometen a fomentar la resiliencia de las personas que viven en la pobreza y se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y a reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras perturbaciones y desastres económicos, sociales y ambientales. Estas perturbaciones no solo causan necesidades humanitarias inmediatas de alimentos, vivienda y atención médica, sino que también pueden retrasar considerablemente la erradicación de la pobreza a largo plazo, especialmente al empeorar todos los aspectos que generan fragilidad e impedir el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año. Para poner fin a la pobreza y el hambre en países en situaciones especiales y en crisis prolongadas, es necesario hacer frente a problemas concretos relacionados con la insuficiencia o degradación de los recursos naturales, obstáculos logísticos que impiden el acceso a los alimentos y conflictos. Las políticas y programas integrados, bajo liderazgo nacional y específicos para cada país apoyados por mecanismos de gobernanza inclusivos de múltiples interesados, las alianzas y la cooperación internacional son de importancia decisiva.

60. Un objetivo general de las medidas que se adoptan en muchos contextos humanitarios es resolver las causas fundamentales de la fragilidad, el conflicto y la inestabilidad social y económica mediante la promoción de soluciones prácticas y en materia de políticas y la inversión en el potencial humano de las personas vulnerables y marginadas mediante la mejora de sus competencias y la transferencia de conocimientos y tecnologías, a fin de crear oportunidades estables de empleo e ingresos. Una cuestión clave en la lucha contra la pobreza en situaciones de crisis es la prestación de apoyo a los desplazados internos y refugiados, a fin de asegurar un

³² www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/global-policy-centres/sustainable_landmanagement/pei.html.

mejor acceso a oportunidades de medios de vida, financiación, vivienda adecuada con seguridad de la tenencia y servicios básicos, en particular asistencia social. Reviste igual importancia el apoyo a las comunidades de acogida mediante el refuerzo de las oportunidades de generación de ingresos y las intervenciones para gestionar los riesgos, en particular por medio de la protección social y con perspectiva de género. El plan de acción para este tema tendrá como objetivo fortalecer la capacidad de los países para prevenir las necesidades inmediatas de alimentos, asistencia sanitaria, vivienda y trabajo de las poblaciones afectadas por las crisis, así como para prepararse para esas situaciones y darles respuesta.

61. Las organizaciones de las Naciones Unidas que contribuyen a la lucha contra la pobreza en contextos frágiles y humanitarios son el PMA, la FAO, la OMS, el UNICEF, la OIT, ONU-Hábitat, el PNUD, la UNESCO y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. Un órgano de cooperación esencial es el Comité Permanente entre Organismos, que es el principal mecanismo de coordinación interinstitucional para la asistencia humanitaria en respuesta a emergencias graves y complejas³³. Las acciones emprendidas durante el Tercer Decenio se centrarán en desarrollar la capacidad para prevenir o mitigar las situaciones de crisis y sus repercusiones en la erradicación de la pobreza, por medio de asesoramiento sobre políticas, capacitación e investigación.

4. Modalidades de entrega: tomar impulso, hacer un seguimiento de los avances, extraer enseñanzas, detectar problemas emergentes y adaptar las acciones

62. Para erradicar la pobreza en todas sus manifestaciones y alcanzar todas las ambiciosas metas de la Agenda 2030, será necesario que haya coaliciones de múltiples agentes y alianzas que impriman un importante impulso mundial para poner en marcha las transformaciones económicas, sociales y ambientales necesarias. Por tanto, el Decenio debería ser una campaña continuada del sistema de las Naciones Unidas durante diez años para demostrar que, a pesar de la enorme envergadura del reto de poner fin a la pobreza, es posible un futuro inclusivo, justo y sostenible con la acción determinada y colectiva de los Estados Miembros y el apoyo del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Todos los años, el 17 de octubre se celebra el Día Internacional para la Erradicación de la Pobreza, que ofrece una ocasión para destacar la campaña.

63. Por lo tanto, una característica central de la acción de todo el sistema es una estrategia que haga posible reunir los valiosos conocimientos teóricos y prácticos dispersos en el sistema de las Naciones Unidas y concentrarlos en políticas integradas prácticas a fin de apoyar las iniciativas de coherencia similar de los Estados Miembros. Ya existe una cantidad impresionante de información sobre la pobreza en todas sus formas y las políticas para combatirla en los sitios web de las organizaciones de las Naciones Unidas. Un portal a nivel del sistema de las Naciones Unidas ayudará a los Estados Miembros, al propio sistema y al público en general a acceder a este valioso recurso y promover los programas integrados en todo el sistema. Además, el portal contribuirá a determinar más posibilidades de acción integrada en el sistema de las Naciones Unidas en los ciclos de programación sucesivos hasta 2027.

64. A fin de fortalecer la capacidad de los países para implementar la Agenda 2030, también será necesario contar con información estadística oportuna, sistemática, adecuada y de gran calidad. Muchos países informan de que afrontan limitaciones considerables para producir datos desglosados pertinentes, precisos y comparables. Por lo tanto, basándose en la iniciativa de todo el sistema de las Naciones Unidas para mejorar las fuentes de datos como parte de la implementación de la Agenda 2030, el

³³ <https://interagencystandingcommittee.org/>.

plan de acción procurará reforzar la capacidad nacional en materia de estadística y los sistemas de seguimiento a fin de garantizar la disponibilidad de datos multidimensionales sobre la pobreza. El objetivo es poseer datos de calidad que sean accesibles, oportunos, fiables y estén desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, etnia, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes para los contextos nacionales.

65. El plan de acción hará uso pleno de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para hacer el seguimiento de los avances realizados en la erradicación de la pobreza en todas sus formas en todos los lugares. Cada dos años se preparará un informe sobre los progresos realizados en la aplicación del plan de acción basado en un análisis de las tendencias reveladas por los indicadores relativos a la pobreza.

66. Además, el plan de acción promoverá la colaboración de las organizaciones de las Naciones Unidas en la investigación y el análisis de los vínculos que existen entre diferentes formas de pobreza. Esta investigación hará posible descubrir los problemas emergentes en la erradicación de la pobreza, como las repercusiones del cambio tecnológico en los patrones de desarrollo y las respuestas adecuadas en materia de políticas.

67. La finalidad de la investigación orientada a las políticas será fomentar la capacidad de los Estados Miembros para elaborar y aplicar estrategias integradas de erradicación de la pobreza, especialmente en mecanismos de planificación de presupuestos y diseño de programas.

68. La formulación y ejecución de políticas integradas exigirá que los funcionarios de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros mejoren sus competencias. Por tanto, el plan de acción colaborará con las instituciones de capacitación de las Naciones Unidas para crear módulos de capacitación que se incorporarán en los programas de perfeccionamiento del personal.

69. Las organizaciones de las Naciones Unidas nombrarán a coordinadores del Decenio que participarán en un foro de consulta en línea facilitado por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales para gestionar las actividades que se lleven a cabo en el marco del Decenio. Cada dos años se examinará el contenido del plan de acción para evaluar las enseñanzas extraídas y, de ser necesario, se adaptarán los medios de acción y los aspectos de las políticas a los que se presta especial atención a las tendencias emergentes y los cambios de prioridades.

70. Se invita a la Asamblea General a que examine y ofrezca orientaciones sobre este esbozo del plan de acción de todo el sistema para acelerar las acciones mundiales que se llevarán a cabo durante el Tercer Decenio para lograr un mundo sin pobreza.

V. Recomendaciones para lograr que el Tercer Decenio sea efectivo

71. Para velar por que el Tercer Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2018-2027) proporcione un marco efectivo para promover y apoyar las medidas de erradicación de la pobreza, los Estados Miembros tal vez deseen examinar las siguientes recomendaciones que pueden aplicarse en los planos mundial, regional y nacional:

a) **La Asamblea General, como único órgano mundial que puede dirigirse con una sola voz a todas las partes interesadas en el objetivo general de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, debe dedicar un tema del programa a la erradicación de la pobreza en el contexto del Tercer Decenio, a fin de fomentar**

el diálogo mundial, proporcionar un foro para la evaluación mundial, hacer un seguimiento y una valoración de los avances realizados, extraer enseñanzas de las medidas efectivas y determinar qué personas que necesitan mayor atención. Los mecanismos eficaces de seguimiento y evaluación de los planes nacionales son esenciales para asegurar que las políticas surtan el efecto deseado;

b) En el plano mundial, el sistema de las Naciones Unidas debe lograr que el Tercer Decenio sea efectivo mediante los mecanismos de promoción y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible y el plan de acción de todo el sistema para la erradicación de la pobreza³⁴;

c) En el plano regional, el sistema de las Naciones Unidas debe basarse en la coordinación regional existente y fortalecerla por medio de las comisiones regionales y otros mecanismos regionales, fomentar la cooperación regional y armonizar la Agenda 2030 con los marcos de desarrollo regionales y subregionales que ya se hayan adoptado;

d) En el plano nacional, el sistema de las Naciones Unidas puede lograr que el Tercer Decenio sea efectivo por medio del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Se debería aumentar el apoyo que se presta a los países para hacer frente a la pobreza mejorando la calidad de la investigación y los productos del conocimiento en materia de políticas; aumentando la calidad de la asistencia técnica y fortaleciendo las capacidades nacionales; y reforzando de manera continuada su capacidad para prestar asesoramiento pertinente y efectivo sobre políticas nacionales a fin de promover estrategias integradas encaminadas a erradicar la pobreza, en particular la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los planes nacionales y las estructuras de gobernanza y la priorización y secuenciación de las acciones;

e) Las organizaciones pertinentes de las Naciones Unidas deben cumplir los objetivos del Decenio ofreciendo asesoramiento a los Estados Miembros y prestándoles apoyo programático. Dentro del marco del plan de acción, el sistema de las Naciones Unidas debe promover el intercambio de experiencias entre los países y el aprendizaje entre pares y dar a conocer estrategias y enfoques innovadores en diferentes circunstancias regionales y nacionales. También debe abordar los problemas nuevos y emergentes que obstaculizan las iniciativas para erradicar la pobreza;

f) Los Estados Miembros y sus asociados para el desarrollo deben seguir generando la voluntad política y la promoción de alto nivel necesarias para formular, financiar y aplicar políticas nacionales que fomenten el crecimiento inclusivo, aumenten las oportunidades, extiendan la cobertura de protección social a todos los segmentos de la sociedad y protejan el planeta;

g) Se debe integrar la perspectiva de género en las iniciativas encaminadas a erradicar la pobreza y apoyar y fomentar la participación de mujeres y hombres jóvenes y otros grupos insuficientemente representados en las actividades nacionales de desarrollo;

h) Las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deben realizar una programación conjunta en los planos nacional y local a fin de promover la coherencia y armonización en todo el sistema y reducir la duplicación y fragmentación;

³⁴ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Fulfilling the promises: a practical guide for UN advocacy to promote implementation of the 2030 agenda” (2017).

i) **Los Estados Miembros deben estrechar las alianzas auténticas, inclusivas y significativas y la cooperación con organizaciones de la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, el sector privado y organizaciones filantrópicas a fin de contribuir a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.**
