



# Asamblea General

Distr. general  
20 de julio de 2020  
Español  
Original: inglés

**Septuagésimo quinto período de sesiones**  
Tema 23 c) del programa provisional\*  
**Erradicación de la pobreza y otras cuestiones  
de desarrollo**

## **Erradicar la pobreza rural a fin de implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**

### **Informe del Secretario General**

#### *Resumen*

En el presente informe, que se ha preparado en cumplimiento de la resolución [74/237](#) de la Asamblea General, figura un examen de la situación actual de la pobreza rural y las lagunas y dificultades para erradicarla, especialmente en los países en desarrollo, así como recomendaciones sobre políticas para superar las numerosas lagunas y dificultades.

\* [A/75/150](#).



## I. Introducción: Erradicar la pobreza rural, un factor clave para hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

1. En septiembre de 2019, el Secretario General inició una década de acción para los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030<sup>1</sup>. Se instó a los países y a los asociados para el desarrollo a que potenciaran un conjunto mínimo de inversiones como condición previa para hacer posible la erradicación de la pobreza extrema. Se exhortó a todos los agentes a que hicieran suyos los Objetivos y realizaran esfuerzos urgentes y ambiciosos.

2. Las repercusiones socioeconómicas de la nueva pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) hacen más urgente la necesidad de impulsar la acción y el cumplimiento de los Objetivos y la erradicación de la pobreza, en particular en las zonas rurales.

3. Alrededor del 80 % de los pobres extremos vive en zonas rurales<sup>2</sup> y aproximadamente el 70 % de las metas de los Objetivos se refieren a las zonas rurales<sup>3</sup>, por lo que, para hacer realidad la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, es necesario prestar mayor atención al desarrollo rural. En este contexto, la Asamblea General reiteró en su resolución 74/237 la urgente necesidad de acelerar el ritmo de la erradicación de la pobreza rural y solicitó al Secretario General que le presentara, en su septuagésimo quinto período de sesiones, un informe sobre el estado de la aplicación y el seguimiento de la resolución, en el que se determinarían los progresos realizados, las lagunas y los medios de aplicación para hacer frente a esa cuestión<sup>4</sup>.

## II. Estado de la pobreza rural y progresos realizados

4. Aunque se han producido unos progresos mundiales notables en la reducción de la pobreza, esta aún se encuentra lejos de ser erradicada. El porcentaje de la población mundial que vive en la pobreza extrema (con menos de 1,90 dólares de los Estados Unidos al día en términos de la paridad de poder adquisitivo de 2011) se redujo del 36 % en 1990 al 10 % en 2015<sup>5</sup>, pero en 2015 736,7 millones de personas seguían viviendo en la pobreza extrema<sup>6</sup>. Al tomar en consideración otras dimensiones no monetarias de la pobreza, alrededor del 10,5 % de la población de los países en desarrollo sufre una pobreza grave desde el punto de vista multidimensional<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Véase [www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/](http://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/).

<sup>2</sup> Andrés Castañeda y otros, "Who are the poor in the developing world?", *Policy Research Working Papers*, núm. 7844 (Washington, D. C., Banco Mundial, 2016).

<sup>3</sup> Carolina Trivelli y Julio A. Berdegué, "Transformación rural. Pensando el futuro de América Latina y el Caribe, 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe - Documento núm. 1" (Santiago, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), 2019).

<sup>4</sup> En el presente informe, que fue preparado por la secretaría de la FAO en estrecha colaboración con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría, figuran aportaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

<sup>5</sup> Cifras actualizadas que el Banco Mundial tiene previsto publicar en septiembre de 2020.

<sup>6</sup> Banco Mundial, *La pobreza y la prosperidad compartida 2018: Armando el rompecabezas de la pobreza* (Washington D. C., 2018).

<sup>7</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Oxford Poverty and Human Development Initiative, "Global multidimensional poverty index 2019: illuminating inequalities", 2019. En un

5. Sobre la base del umbral internacional de pobreza de 1,90 dólares de los Estados Unidos diarios, la proporción de habitantes de las zonas rurales de los países en desarrollo que viven en la pobreza extrema triplica a la de las zonas urbanas<sup>8</sup>. Si se considera la pobreza moderada, más del 46 % de la población rural mundial es pobre, en comparación con aproximadamente el 16 % de la población urbana mundial<sup>9</sup>.

6. En los países menos adelantados, una mayoría significativa de los pobres vive en zonas rurales. Sobre la base de los umbrales de pobreza nacionales, más del 80 % de los pobres vive en zonas rurales del Afganistán, Lesotho, Madagascar, Myanmar, el Níger, Nepal y Zambia<sup>10</sup>.

7. La pandemia actual dificulta las perspectivas de alcanzar las metas del Objetivo 1 y ha desbaratado los progresos realizados en los últimos años. En junio de 2020, el Banco Mundial pronosticó una caída del producto interno bruto (PIB) mundial de entre el 5,2 % y el 8 % en 2020<sup>11</sup>. Sobre la base de estas hipótesis de previsión, el Banco Mundial estimó que la COVID-19 podría llevar a entre 71 y 100 millones de personas más a la pobreza extrema en 2020, lo que llevaría, por primera vez desde 1998, a un aumento de la proporción de la población mundial que vive con menos de 1,90 dólares al día<sup>12</sup>.

8. Si bien hasta ahora la contracción económica ha sido mayor en los países más desarrollados, en los demás países hay más personas que viven en la pobreza o están más cerca de caer en ella, lo que significa que los países de ingresos bajos y medianos se llevarán la peor parte del aumento de la pobreza. El Banco Mundial estima que, en el Asia meridional, entre 32 y 42 millones de personas se verán abocadas a la pobreza, además de entre 26 y 39 millones de personas más en el África subsahariana.

9. Aunque en la mayoría de los países la COVID-19 entró primero en las zonas urbanas, el impacto económico se sintió inmediatamente en las zonas rurales<sup>13</sup>. Las restricciones de viaje y transporte perjudicaron a la actividad económica y los sistemas alimentarios en lo que respecta a la producción agrícola, las cadenas de suministro de alimentos y el movimiento de la mano de obra. Los productores de muchos países han tenido dificultades para acceder a los insumos y los mercados. Las limitaciones impuestas a la circulación de trabajadores estacionales y migrantes han dado lugar a la escasez de mano de obra y a la pérdida de ingresos de los trabajadores asalariados agrícolas, lo que a su vez ha repercutido en sus familias y comunidades.

10. Cerca de 1.300 millones de personas están empleadas oficialmente en el sector de los sistemas alimentarios, y otros casi 3.200 millones de personas, incluidos los trabajadores por cuenta propia y los que trabajan en el sector no estructurado, los migrantes y los trabajadores estacionales, dependen de los sistemas alimentarios para su subsistencia. Alrededor del 35 % de los empleos formales del sector de los sistemas alimentarios y el 34 % de los medios de subsistencia relacionados con los sistemas

---

total de 101 países estudiados, el 23,1 % de la población vive en una pobreza multidimensional (que comprende la pobreza grave y la moderada).

<sup>8</sup> Más del 18 % de los habitantes de las zonas rurales de los países en desarrollo viven en la pobreza extrema, en comparación con casi el 6 % de los residentes en zonas urbanas (Castañeda y otros, "Who are the poor in the developing world?").

<sup>9</sup> Castañeda y otros, "Who are the poor in the developing world?".

<sup>10</sup> Datos basados en estadísticas nacionales.

<sup>11</sup> Banco Mundial, *Global Economic Prospects: June 2020* (Washington D. C., 2020).

<sup>12</sup> Daniel Gerszon Mahler y otros, "Estimaciones actualizadas del impacto de la COVID-19 (coronavirus) en la pobreza mundial", Banco Mundial, 8 de junio de 2020.

<sup>13</sup> FAO, "COVID-19 and rural poverty: supporting and protecting the rural poor in times of pandemic", nota de políticas, Roma, 28 de abril de 2020.

alimentarios corren peligro a causa de la COVID-19<sup>14</sup>. Se ha visto muy afectado el turismo, sector que constituye una importante fuente de ingresos para los pobres de las zonas rurales y crea demanda de alimentos de producción local.

11. En las figuras I a IV se ilustran los índices de recuento de la pobreza rural más recientes de que se dispone en los umbrales nacionales de pobreza de todos los países menos adelantados, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo de los que se dispone de datos, así como de América Latina. América Latina se destaca en el presente informe porque la mayoría de los países de la región publican recuentos actualizados de la pobreza rural. Debido a la COVID-19, es probable que las cifras cambien significativamente en algunos países.

12. Los índices de recuento de la pobreza rural nacional superan el 50 % en Burundi, el Chad, el Congo, Honduras, Lesotho, Malawi, México, Mozambique y el Níger, y superan el 70 % en Djibouti, Haití, Zambia y Zimbabwe.

13. Tras haberse visto profundamente afectados por sequías extremas desde 2016, Etiopía, Kenya, Somalia y otros países de África Subsahariana se enfrentan ahora a una emergencia de seguridad alimentaria causada por la langosta del desierto que, junto con la actual pandemia de COVID-19, probablemente agravará las condiciones de pobreza para más personas. En otros países de África subsahariana, como el Chad, Malí y el Níger, la pobreza extrema en las zonas rurales se ve potenciada por los conflictos, la escasez de recursos, la vulnerabilidad al cambio climático y las altas tasas de fecundidad y la relación de personas a cargo.

14. En Asia, a pesar de la importante reducción de la pobreza extrema, la proporción de personas que viven en la pobreza en las zonas rurales sigue siendo grande. Según se desprende de las cifras nacionales sobre la pobreza, alrededor de un tercio de la población rural es pobre en el Afganistán, Mongolia, Nepal y la República Democrática Popular Lao (véanse las figuras I y III). Las estimaciones nacionales de la pobreza en la India para 2011-2012 revelan que son pobres el 27 % de los habitantes de aldeas pequeñas y el 19 % de la población que vive en aldeas grandes<sup>15</sup>.

15. En la región de Oriente Medio y Norte de África la proporción de personas pobres es en general baja, pero existe una pobreza considerable en las zonas rurales, y se trata de la única región cuyas tasas de pobreza aumentaron entre 2011 y 2015<sup>16</sup>.

16. La información sobre la pobreza en los pequeños Estados insulares en desarrollo, en particular en los países con poblaciones rurales más numerosas, es escasa. En Haití, uno de los países más pobres del mundo, la gran mayoría de la población rural es pobre. La mitad de la población rural en las Comoras y casi la mitad de la población rural en Timor-Leste vive en la pobreza (véase la figura II).

17. En América Latina, en los últimos años se ha producido un estancamiento de la reducción de la pobreza, especialmente en las zonas rurales. En el Ecuador y el Paraguay, la pobreza extrema rural ha ido en aumento<sup>17</sup>. Entre los países con mayor número de personas en situación de pobreza extrema en las zonas rurales figuran Bolivia (Estado Plurinacional de), Honduras y México. Estos tres países, junto con el Ecuador, Panamá y el Perú, tienen índices de pobreza rural moderada superiores al 40 % (véase la figura IV).

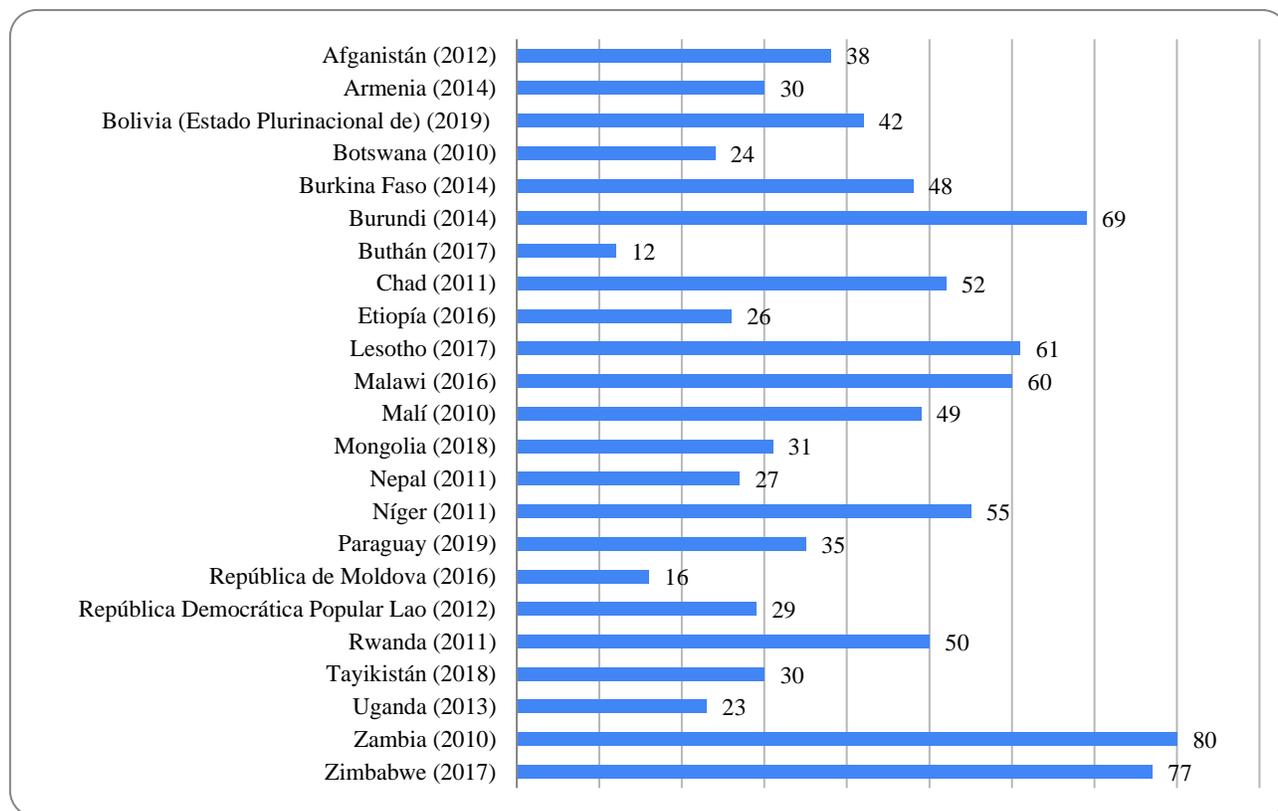
<sup>14</sup> Organización de las Naciones Unidas, "Policy brief: the impact of COVID-19 on food security and nutrition", junio de 2020.

<sup>15</sup> Ministerio de Estadística y Ejecución de Programas de la India.

<sup>16</sup> Aziz Atamanov y Sharad Tandon, "Measuring regional poverty in MENA: update and remaining challenges", Banco Mundial, 27 de noviembre de 2018.

<sup>17</sup> Basado en datos de las oficinas nacionales de estadística a partir de los umbrales de pobreza extrema nacionales.

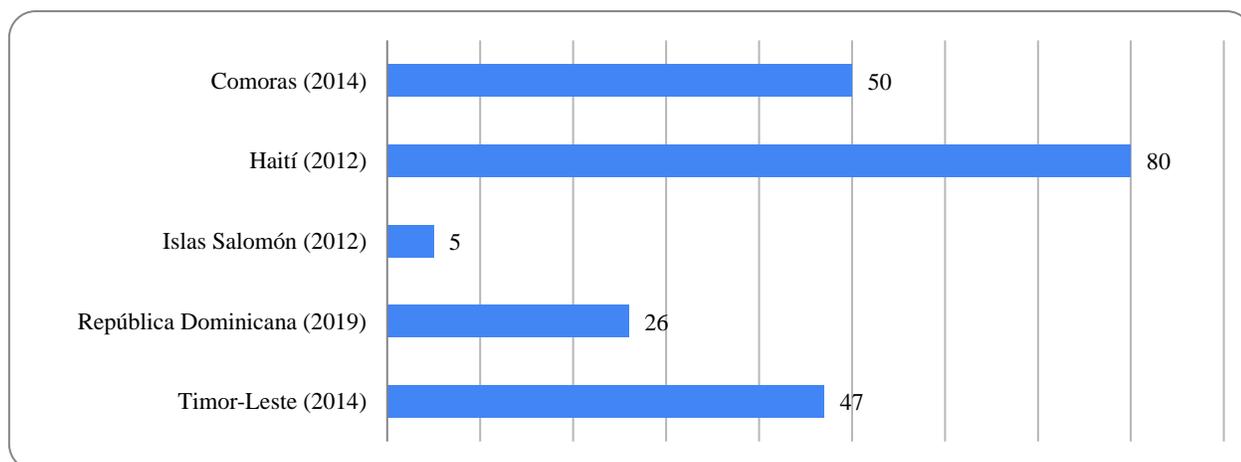
Figura 1  
**Índice de recuento de la pobreza rural según los umbrales de pobreza nacionales, países sin litoral**



Fuente: Oficinas nacionales de estadística.

Nota: los números reflejan los índices de recuento antes del impacto de la COVID-19.

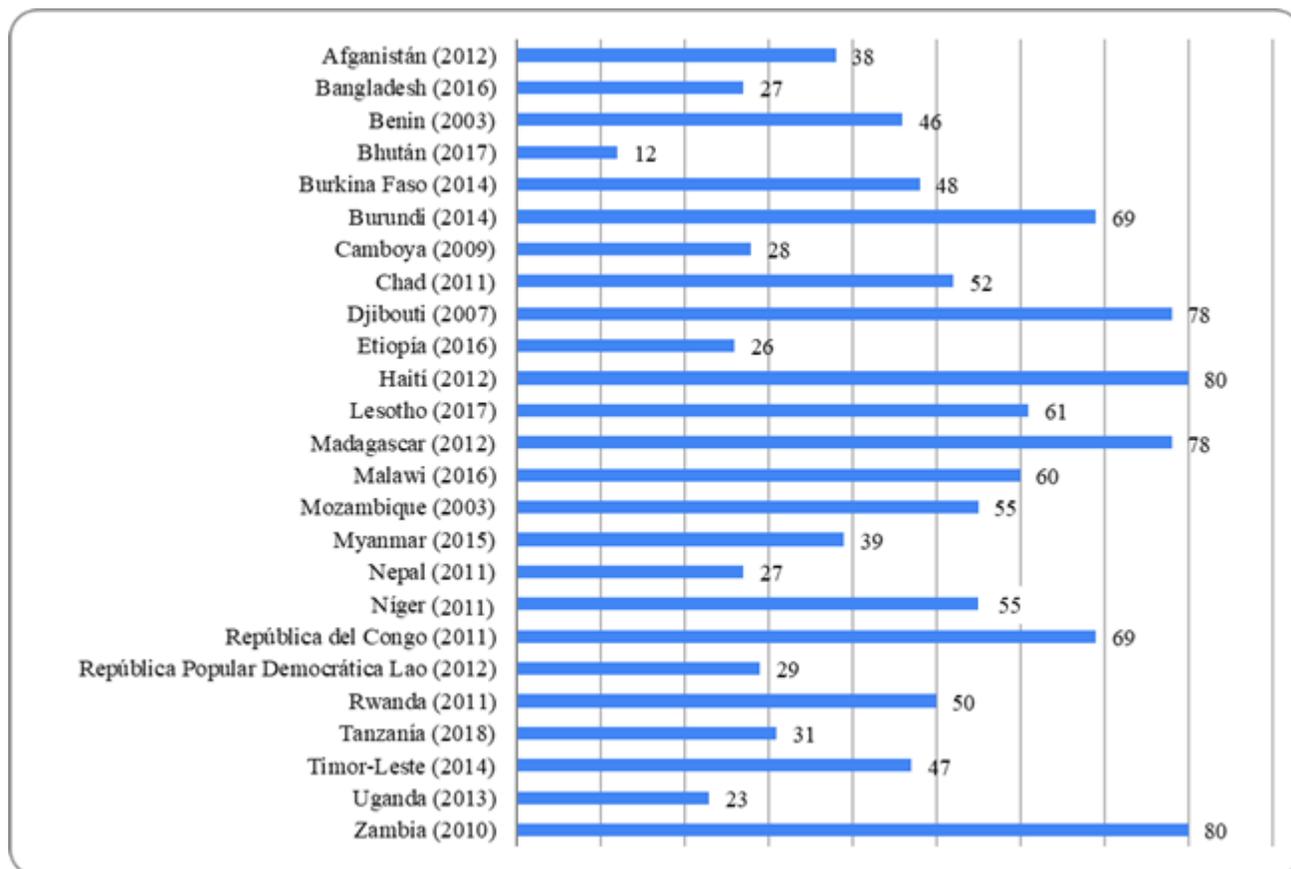
Figura II  
**Índice de recuento de la pobreza rural según los umbrales de pobreza nacionales, pequeños Estados insulares en desarrollo**



Fuente: Oficinas nacionales de estadística.

Nota: los números reflejan los índices de recuento antes del impacto de la COVID-19.

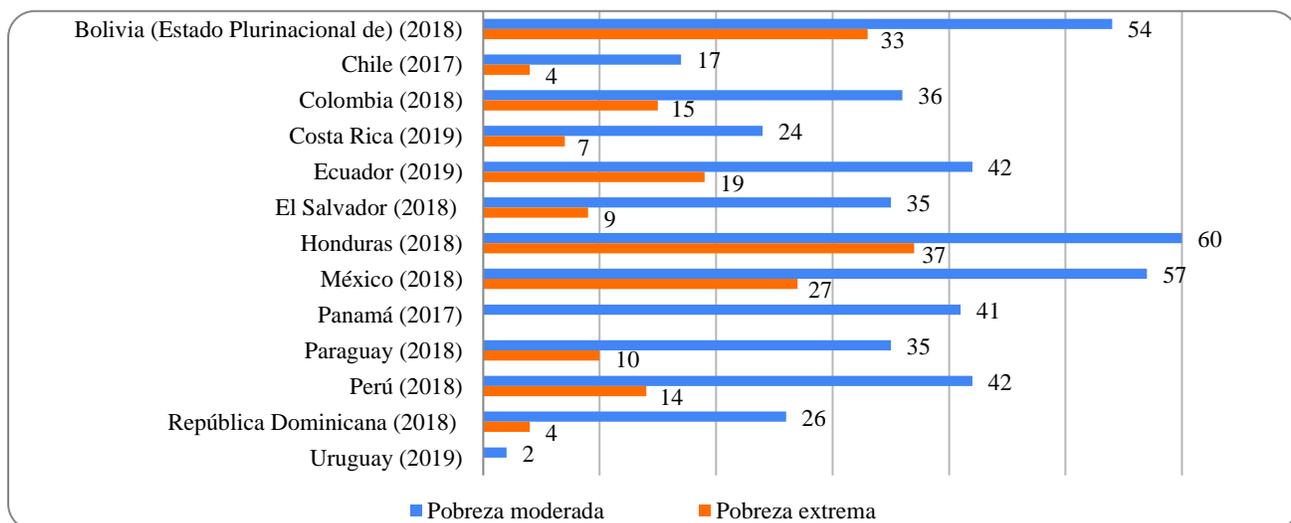
Figura III  
**Índice de recuento de la pobreza rural según los umbrales de pobreza nacionales, países menos adelantados**



Fuente: Oficinas nacionales de estadística.

Nota: los números reflejan los índices de recuento antes del impacto de la COVID-19.

Figura IV  
**Índice de recuento de la pobreza rural según los umbrales de pobreza nacionales, América Latina**



Fuente: Oficinas nacionales de estadística.

Nota: los números reflejan los índices de recuento antes del impacto de la COVID-19.

### III. Principales deficiencias y problemas en la erradicación de la pobreza rural

#### A. Deficiencias de los datos

18. Armonizar la información sobre la pobreza rural mundial sigue siendo un desafío. Existen diversos obstáculos que impiden obtener estimaciones mundiales comparables. Por ejemplo, las definiciones oficiales de lo urbano y lo rural varían según el país, lo cual dificulta las comparaciones de la pobreza rural entre países.

19. En el plano nacional, las estimaciones de la pobreza no suelen estar desglosadas por zonas de residencia urbana y rural. A menudo no se dispone de gran parte de los datos necesarios para realizar mediciones más específicas de la pobreza rural o no se reúnen con suficiente regularidad. Para abarcar adecuadamente subsectores específicos, por ejemplo las familias que se dedican al pastoreo, la pesca y la silvicultura, sería necesario reunir datos representativos de esos sectores en las encuestas de hogares o en los censos agrícolas.

20. Rara vez las encuestas de hogares a nivel nacional son representativas más allá del primer nivel administrativo (por ejemplo, un estado dentro de un país) y, por lo tanto, no se pueden estimar los niveles de pobreza en zonas más pequeñas y asociarlos con la heterogeneidad rural en las características agroclimáticas y los medios de vida, lo que limita la orientación de las intervenciones en materia de erradicación de la pobreza. Esos problemas podrían superarse si se utilizasen de manera más sistemática técnicas estadísticas que combinen diferentes fuentes de datos, por ejemplo, fuentes de datos no tradicionales y de macrodatos (entre otras, datos de teléfonos móviles y satélites).

21. Suele faltar también la recopilación sistemática de datos administrativos sobre las poblaciones rurales. Los sistemas de identificación son instrumentos poderosos para facilitar el acceso de las personas pobres a los programas, pero alrededor del 40 % de los adultos en los países de ingreso bajo carece de algún documento de identificación, y en el caso de las mujeres y las personas que viven en la pobreza es incluso menos probable que lo posean<sup>18</sup>. A nivel mundial, aproximadamente 1.000 millones de personas no poseen prueba de su identidad jurídica y cada año se dejan de registrar aproximadamente 50 millones de recién nacidos en todo el mundo, de ahí la falta de identificación jurídica<sup>19</sup>.

22. Los registros sociales también son limitados y, cuando se dispone de ellos, suelen carecer de la información necesaria para orientar las intervenciones en materia de inclusión económica.

#### B. Educación

23. En los últimos 50 años, la escolarización se ha ampliado de forma impresionante. Los años de escolarización completados por el adulto medio en países en desarrollo se triplicaron con creces entre 1950 y 2010, pasando de 2

<sup>18</sup> Banco Mundial, “Global ID coverage, barriers, and use by the numbers: insights from the ID4D-Findex Survey”.

<sup>19</sup> Naciones Unidas, Comisión de Estadística, “Overview of the United Nations legal identity agenda”, documento de antecedentes para el 51º período de sesiones de la Comisión, Nueva York, marzo de 2020.

a 7,2 años<sup>20</sup>. Hoy día es mucho más probable que grupos anteriormente marginados, especialmente las niñas, comiencen la escuela primaria; sin embargo, la probabilidad de que logren completar sus estudios sigue siendo baja en algunos países<sup>21</sup>. Persiste la exclusión por razones de pobreza, género, origen étnico, discapacidad y ubicación. En África Subsahariana, las niñas pobres de las zonas rurales tienen siete veces menos probabilidades de terminar la escuela que los niños de las zonas urbanas que no son pobres, y menos de 1 de cada 20 de esas niñas está en vías de terminar la educación secundaria<sup>22</sup>. Entre otros obstáculos que se presentan cabe mencionar la falta de instalaciones accesibles y de educación inclusiva para los estudiantes con discapacidad, y la pobre accesibilidad a los idiomas, por ejemplo las lenguas indígenas.

24. Los bajos niveles de instrucción, sumados a las escasas oportunidades de adquirir competencias laborales específicas y obtener capacitación en el empleo, siguen limitando las oportunidades de empleo de muchas personas de las zonas rurales que buscan un trabajo productivo. En África Subsahariana, el bajo desempeño académico y la calidad de la educación son factores clave que explican la lentitud de la transformación estructural<sup>23</sup>. Los jóvenes de las zonas rurales africanas siguen teniendo menos probabilidades de alcanzar altos niveles de educación que sus pares de las zonas urbanas, y mucho menos que sus pares de otros continentes<sup>24</sup>. No se desarrollan aptitudes orientadas al trabajo, en particular para los jóvenes, que permitan vincular a las poblaciones rurales con las nuevas oportunidades de ingresos, incluidas las relacionadas con la evolución de los sistemas de la industria agroalimentaria<sup>25</sup>.

25. Se precisan acciones urgentes para salvar la brecha digital entre las zonas urbanas y rurales. El cierre de escuelas tanto en los países desarrollados como en países en desarrollo debido a la COVID-19 ha hecho que los estudiantes rurales se queden más rezagados que sus compañeros urbanos. De hecho, la mayoría de los 3.900 millones de personas que no están conectadas se encuentran en zonas rurales, son más pobres, tienen un menor nivel educativo y suelen ser mujeres y niñas (E/CN.6/2018/3).

26. El transporte rural y las carreteras desempeñan un papel importante en la facilitación del acceso a los servicios esenciales, entre ellos la educación y la salud, así como a los mercados y las oportunidades de generación de ingresos. Los niveles de pobreza son altos en los lugares donde el acceso a las zonas rurales es limitado, y los países de África Subsahariana muestran los peores niveles de accesibilidad<sup>26</sup>.

## C. Salud

27. La población rural es la que más enfermedades padece como resultado de sistemas de salud débiles y determinantes de la salud adversos. Llevan la carga más pesada de las enfermedades tropicales desatendidas, por ejemplo, la

<sup>20</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2018: Aprender para hacer realidad la promesa de la educación* (Washington, D. C., 2018).

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Athur Mabiso y Rui Benfica, *The Narrative on Rural Youth and Economic Opportunities in Africa: Facts, Myths and Gaps*, serie de investigaciones núm. 61 del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Roma, Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), 2019).

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Banco Mundial, "World measuring rural access: update 2017/18", Washington D. C., febrero de 2019.

malaria<sup>27</sup>. En un tercio de los 47 países de ingreso bajo y mediano estudiados, la tasa de mortalidad de niños menores de 5 años es de 20 muertes por cada 1.000 nacidos vivos, más alta en las zonas rurales que en las urbanas<sup>28</sup>.

28. Asimismo, los pobres de las zonas rurales corren un riesgo mucho mayor de sufrir lesiones relacionadas con la salud ocupacional; en el caso de los trabajadores de la agricultura el riesgo de morir en el lugar de trabajo se duplica, en comparación con trabajadores de otros sectores<sup>29</sup> y están especialmente expuestos a contraer una zoonosis<sup>30</sup>.

29. Los pobres de las zonas rurales enfrentan mayores dificultades para obtener acceso a los servicios de salud, en particular en los países en desarrollo<sup>31</sup>. A diferencia de las zonas urbanas, las zonas rurales cuentan con menos servicios de atención primaria y los existentes son menos adecuados, los sistemas de derivación de pacientes son deficientes, el número de profesionales de la salud experimentados y calificados, incluidos médicos<sup>32</sup> y enfermeros<sup>33</sup> no es suficiente, las condiciones de trabajo para los trabajadores de la salud pública son precarias, la seguridad social es inadecuada, las redes de laboratorio son deficientes y la acción intersectorial en apoyo de la salud se encuentra en fase incipiente, todo lo cual en conjunto va en detrimento de la salud de los pobres de las zonas rurales<sup>34</sup>. Ello incluye a los pueblos indígenas que viven en lugares remotos.

30. En lo que respecta a los principales determinantes de la salud, unas 8 de cada 10 personas en todo el mundo que carecen de acceso a los servicios básicos de agua potable viven en zonas rurales, lo mismo ocurre con 7 de cada 10 personas que no tienen acceso a servicios básicos de saneamiento<sup>35</sup>.

## D. Seguridad alimentaria y nutrición

31. La pobreza y el hambre están inextricablemente vinculadas. La pobreza limita el acceso de los pobres a una dieta segura, nutritiva y saludable y es un factor clave de la persistencia del hambre, la inseguridad alimentaria y la malnutrición. El hambre y la subalimentación perpetúan la pobreza extrema, la cual hace disminuir la

<sup>27</sup> Jens Aagaard-Hansen y Claire Lise Chaignat, “Neglected tropical diseases: equity and social determinants”, en *Equity, Social Determinants and Public Health Programmes*, Erik Blas y Anand Sivasankara Kurup, eds. (Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2010).

<sup>28</sup> OMS, *World Health Statistics 2020: “Monitoring Health for the SDGs, Sustainable Development Goals”* (Ginebra, 2020).

<sup>29</sup> OIT, “Promoción del desarrollo rural mediante la seguridad y la salud en el trabajo”, documento de orientación, Ginebra, 2013.

<sup>30</sup> Delia Grace y otros, “Mapping of Poverty and Likely Zoonoses Hotspots: Zoonoses Project 4 - Report to the Department for International Development, United Kingdom” (Kenya, International Livestock Research Institute, 2012).

<sup>31</sup> Isolde Sommer y otros, “Socioeconomic inequalities in non-communicable diseases and their risk factors: an overview of systematic reviews”, *BioMed Central Public Health*, vol. 15, núm. 914 (2015).

<sup>32</sup> OMS, “Aumentar el acceso al personal sanitario en zonas remotas o rurales mejorando la retención Recomendaciones mundiales de política” (Ginebra, 2010).

<sup>33</sup> OMS, “Situación de la enfermería en el mundo 2020: invertir en educación, empleo y liderazgo” (Ginebra, 2020).

<sup>34</sup> OIT, “Global Evidence on Inequities in Rural Health Protection: New Data on Rural Deficits in Health Coverage for 174 Countries”, *Serie Extensión de la Seguridad Social*, núm 47, Xenia Scheil-Adlung, ed. (Ginebra, 2015).

<sup>35</sup> Organización Mundial de la Salud y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, “Progresos en materia de agua para consumo, saneamiento e higiene en los hogares 2000-2017: Las desigualdades en el punto de mira” (Nueva York, 2019).

productividad laboral y obliga a las familias a centrarse en la supervivencia inmediata en vez de en estrategias a largo plazo.

32. El hambre afecta al futuro de los niños debido a las dificultades de aprendizaje, la mala salud y las deficiencias en el crecimiento, que pueden traducirse en una menor productividad e ingresos durante toda la vida. Los niños de los hogares más pobres se ven más afectados por el retraso en el crecimiento<sup>36</sup>, que es una barrera para la movilidad económica intergeneracional. Paradójicamente, los trabajadores agrícolas, tanto los asalariados como los autónomos, si bien son responsables de alimentar al mundo, suelen estar entre los más pobres y tener mayor inseguridad alimentaria<sup>37</sup>.

33. Tras decenios de disminución constante, la prevalencia de la malnutrición retornó en 2015 a un nivel ligeramente inferior al 11 %, al aumentar cada vez más el número de personas que padece hambre<sup>38</sup>. Se espera que el hambre siga aumentando como resultado de la COVID-19 y la correspondiente desaceleración económica. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) estima que, en el supuesto de una reducción de la tasa de crecimiento del PIB de entre 2 y 10 puntos porcentuales en todos los países, el número de personas subalimentadas en los países importadores netos de alimentos aumentaría en 14,4 millones hasta llegar a 80,3 millones, y la mayor parte de ese aumento se produciría en los países de bajo ingreso<sup>39</sup>.

## E. Inclusión de grupos en situaciones vulnerables

34. Las mujeres rurales se enfrentan a las mayores desigualdades y desventajas, entre otras cosas en materia de educación, acceso a la atención de la salud, propiedad y control de los bienes, participación en el trabajo y acceso a los salarios, acceso a los servicios y las tecnologías, así como participación en la adopción de decisiones. La mala calidad de los servicios públicos y la infraestructura rurales, de consuno con la existencia de normas sociales y culturales discriminatorias, impiden que la mujer rural desarrolle su pleno potencial como agente de cambio socioeconómico. La actual pandemia también ha empeorado la violencia contra la mujer.

35. Las mujeres rurales suelen trabajar sin remuneración en el hogar, cuidando a los niños y a las personas mayores, y en la tierra. Con frecuencia, sus múltiples contribuciones a la economía no se dan a conocer. Las políticas dirigidas a reducir las desigualdades entre los géneros en el acceso a los recursos productivos -entre otros la tierra, el crédito y otros activos- y en el trabajo de cuidados, son fundamentales para erradicar la pobreza rural, además de facilitar el acceso de las niñas rurales a la salud y la educación.

36. Los pueblos indígenas representan el 18,7 % de la población en situación de pobreza extrema del mundo y constituyen el 9,3 % de la población mundial. A nivel mundial, en las zonas rurales, los pueblos indígenas tienen más del doble de probabilidades de encontrarse en situación de pobreza extrema en comparación con

<sup>36</sup> Ambar Narayan y otros, "Fair Progress? Economic Mobility across Generations around the World" (Washington D. C., Banco Mundial, 2018).

<sup>37</sup> OIT, "Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016: Transformar el empleo para erradicar la pobreza" (Ginebra, 2016), pág. 15.

<sup>38</sup> FAO, OMS, UNICEF, FIDA y el Programa Mundial de Alimentos, *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019: protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía* (Roma, FAO, 2019).

<sup>39</sup> FAO, "COVID-19 global economic recession: avoiding hunger must be at the centre of the economic stimulus", nota de políticas, Roma, 24 de abril de 2020.

la población no indígena<sup>40</sup>. En todo el mundo, los pueblos indígenas suelen verse muy desfavorecidos debido a las grandes desigualdades en el desarrollo de la infancia, la discriminación social, la violencia, las políticas de asimilación en los sistemas de educación y salud, las barreras lingüísticas y el despojo de tierras y la denegación de los derechos sobre ellas<sup>41</sup>.

37. Los trabajadores migrantes rurales, incluidos los trabajadores de temporada, y los refugiados figuran entre las poblaciones rurales más vulnerables y suelen ser invisibles en las estadísticas y políticas nacionales. A nivel mundial, aproximadamente el 11 % de los trabajadores migrantes se dedica a la agricultura<sup>42</sup>. Muchos migrantes, especialmente en las zonas rurales, trabajan de manera informal u ocasional y son vulnerables a la explotación, ya que, a menudo, carecen de acceso a la atención de la salud, la protección social y la seguridad de los ingresos.

## F. Desarrollo agrícola y medios de vida rurales

38. A nivel mundial, aproximadamente un 76 % de los trabajadores rurales que son extremadamente pobres y un 60 % de los que son moderadamente pobres se dedican a la agricultura<sup>43</sup>. En tanto que columna vertebral de las economías rurales, en particular en los países de bajo ingreso, la agricultura es el principal sector económico para reducir la pobreza rural. Sin embargo, el alcance de su función depende de las características de los países y sus territorios<sup>44</sup>, de la capacidad de generar oportunidades de empleo para los más pobres y de la capacidad de los pobres de aumentar el rendimiento de sus activos, como la tierra y la mano de obra, dentro del sector.

39. Muchos de los pobres de las zonas rurales dependen del pastoreo, los bosques o la pesca para su subsistencia. Si bien aunque el pastoreo representa hasta el 80 % del PIB agrícola en algunos países africanos<sup>45</sup>, los medios de vida de las comunidades pastorales se han visto diezmados por decenios de marginación derivada de los procesos de adopción de decisiones en materia de políticas e inversiones, la violencia y el desplazamiento, así como por la inseguridad de los derechos de tenencia y acceso.

40. Las personas que dependen de los bosques, que en gran medida son pueblos indígenas, suelen estar ubicadas en zonas rurales remotas de difícil acceso, caracterizadas por una baja densidad de población, bajos niveles de desarrollo de los mercados y un acceso insuficiente a los bienes públicos y los servicios sociales. También son víctimas de una creciente usurpación de sus tierras. La FAO estima que alrededor del 40 % de las personas que se encuentran en condiciones de pobreza extrema en las zonas rurales vive en regiones forestales y de sabana<sup>46</sup>. Asimismo, de los 120 millones de personas que se dedican a la pesca en todo el mundo, alrededor del 90 % son

<sup>40</sup> OIT, “Aplicación del Convenio sobre pueblos indígenas y tribales núm. 169 de la OIT: Hacia un futuro inclusivo, sostenible y justo” (Ginebra, 2019).

<sup>41</sup> “No dejar a nadie atrás - El imperativo del desarrollo inclusivo”- Informe sobre la situación social en el mundo 2016 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.16.IV.1).

<sup>42</sup> OIT, “ILO Global Estimates on Migrant Workers: Results and Methodology – Special Focus on Migrant Domestic Workers” (Ginebra, 2015).

<sup>43</sup> Castañeda y otros, “Who are the poor in the developing world?”.

<sup>44</sup> Stefan Dercon, “Rural poverty: old challenges in new contexts”, *The World Bank Research Observer*, vol. 24, núm. 1 (febrero de 2009).

<sup>45</sup> Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, “Nomadism benefits the economy, new study shows”, 6 de febrero de 2007. Disponible en [www.iucn.org/content/nomadism-benefits-economy-new-study-shows](http://www.iucn.org/content/nomadism-benefits-economy-new-study-shows).

<sup>46</sup> Ana Paula de la O Campos y otros, “Ending Extreme Poverty in Rural Areas: Sustaining Livelihoods to Leave No One Behind” (Roma, FAO, 2018).

pescadores artesanales y trabajadores del sector pesquero<sup>47</sup>. Los pescadores están expuestos a grandes riesgos y a malas condiciones de empleo, y a menudo carecen de acceso a la protección o el apoyo social durante la temporada de veda.

41. Los países que dependen de unos pocos productos primarios agrícolas para la exportación, con vínculos limitados con el resto de la economía, tienden a invertir menos en capital humano, lo cual limita la transición de los trabajadores rurales de los sectores poco productivos a los sectores muy productivos. Además, es necesario que las políticas aborden los fallos del mercado que afectan a los agricultores pobres y que limitan su capacidad productiva, incluido el acceso a los servicios rurales/agrícolas, los mercados, el crédito, los seguros, las carreteras, la conexión a Internet y la infraestructura.

42. Las cadenas de valor agroalimentarias no incluyen necesariamente a los pobres. Estas tienen el potencial de generar empleo con salarios decentes (por ejemplo, en la elaboración y el envasado de productos básicos que requieren mucha mano de obra, como en la horticultura) o de crear demanda de agricultores pobres en la producción o los servicios; sin embargo, a menudo se requieren disposiciones explícitas para facilitar la participación de los pobres. En el desarrollo de la cadena de valor no suelen estar presentes el apoyo a la gestión de riesgos y la transferencia de activos y habilidades a los productores pobres. La innovación tecnológica aportada por el desarrollo de la cadena de valor no siempre es neutra o lo suficientemente intensiva en trabajo como para ser inclusiva<sup>48</sup>. Además, la agricultura por contrato tiende a beneficiar a los agricultores que no son pobres, quienes tienen capacidad de adaptarse a los requisitos en materia de calidad y producción.

## G. El empleo decente y la economía no agrícola

43. Los pobres de las zonas rurales de países de ingreso bajo y mediano suelen trabajar en el sector informal, en empleos de baja productividad y su acceso a un trabajo decente es limitado. En los procesos de transformación económica se ha dado poca prioridad a las políticas y reglamentaciones destinadas a fomentar la transición del trabajo informal al formal, lo que ha dado lugar a una elevada tasa de empleo informal.

44. Las probabilidades de que las personas que viven en las zonas rurales tengan un empleo informal son casi el doble en comparación con los habitantes de las zonas urbanas. Se estima que la tasa de empleo informal en la agricultura es superior al 90 %<sup>49</sup>. Los jóvenes de las zonas rurales tienen solo un tercio de probabilidades de tener un empleo con contrato a diferencia de sus pares de las zonas urbanas y un 40 % más de probabilidades de realizar trabajos asalariados ocasionales sin contrato<sup>50</sup>. Muchos trabajadores informales son pobres, pero no lo suficientemente pobres como para tener derecho a la asistencia social, en los casos en que esta esté disponible.

45. Se ha observado que más del 70 % del trabajo infantil en todo el mundo se realiza en el sector de la agricultura<sup>51</sup>, lo que pone en peligro la salud, la educación y las perspectivas económicas futuras de los niños. La erradicación del trabajo infantil en las zonas rurales se ve frenada por la no existencia de una educación de calidad ni

<sup>47</sup> Banco Mundial, "Hidden Harvest: The Global Contribution of Capture Fisheries - Economic and Sector Work", informe núm. 66469-GLB (2012).

<sup>48</sup> Dercon, "Rural poverty: old challenges in new contexts".

<sup>49</sup> OIT, *Mujeres y hombres en la economía informal: Un panorama estadístico*, tercera edición. (Ginebra, 2018).

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> OIT, *Estimaciones mundiales sobre el trabajo infantil: Resultados y tendencias 2012-2016* (Ginebra, 2017).

de programas de alimentación escolar y de servicios públicos, de incentivos para las inversiones en capital humano y de apoyo financiero a los hogares en los que el trabajo es escaso.

46. Los pobres de las zonas rurales también se dedican a actividades no agrícolas. Aproximadamente uno de cada cuatro trabajadores rurales extremadamente pobres y dos de cada cinco moderadamente pobres trabajan fuera del sector agrícola<sup>52</sup>. En las estrategias de erradicación de la pobreza rural no se ha hecho suficiente hincapié en las políticas de apoyo a la creación de actividades no agrícolas en las zonas rurales, entre otras cosas mediante la facilitación de vínculos comerciales con las zonas urbanas. Un enfoque territorial del desarrollo de los sistemas alimentarios, la ordenación de los recursos naturales, el medio ambiente y el turismo puede generar fuentes adicionales de empleo, incluso para las mujeres y los jóvenes pobres.

## H. Sistemas y medidas de protección en el medio rural

47. La mayoría de los habitantes de las zonas rurales tiene poco o ningún acceso a la protección social<sup>53</sup>, un mecanismo clave para reducir y prevenir la pobreza al permitir a los hogares pobres gestionar los riesgos, crear resiliencia en tiempos de crisis, invertir en la producción agrícola y mejorar su inclusión económica y el acceso a los servicios.

48. A pesar de los progresos mundiales alcanzados en la cobertura de la protección social, las estimaciones anteriores a la COVID-19 muestran que solo el 44 % de la población mundial recibe al menos una forma de protección social<sup>54</sup> y solo el 29 % de la población mundial tiene acceso a una seguridad social amplia<sup>55</sup>. En las zonas rurales, la cobertura es cada vez menor como resultado de barreras físicas específicas, así como jurídicas, financieras y administrativas, que todavía limitan el alcance de los programas y servicios de protección social<sup>56</sup>.

49. La pandemia de COVID-19 ha hecho que se amplíen considerablemente los sistemas de protección social para amortiguar el impacto de la crisis. A 23 de abril de 2020, 195 países habían adoptado un total de 1.024 medidas de protección social para enfrentar la crisis<sup>57</sup>. Se han adoptado medidas de seguridad social -o se han ampliado más allá de su alcance habitual- por ejemplo, para llegar a los trabajadores del sector informal<sup>58</sup>.

50. A pesar de los progresos recientes, la mayoría de los planes de protección social de los países en desarrollo todavía no están anclados en la legislación. Cuando lo están, se trata principalmente de las prestaciones del seguro social, que tienden a excluir a los trabajadores del sector informal, entre otros los trabajadores agrícolas, los pescadores, los silvicultores y los trabajadores

<sup>52</sup> Castañeda y otros, "Who are the poor in the developing world?".

<sup>53</sup> OIT, "Extensión de la protección social a la economía rural: trabajo decente en la economía rural - notas de orientación de políticas", Ginebra, 2019.

<sup>54</sup> Banco Mundial, base de datos del Atlas de Protección Social: Indicadores de Resiliencia y Equidad (ASPIRE). Disponible en [www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire](http://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire) (consultado en marzo de 2020).

<sup>55</sup> OIT, "Protección social universal para la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible" (Ginebra, 2019).

<sup>56</sup> FAO, "El estado mundial de la agricultura y la alimentación: la protección social y la agricultura -romper el ciclo de la pobreza rural" (Roma, 2015).

<sup>57</sup> Ugo Gentilini y otros, "Social protection and jobs responses to COVID-19: a real-time review of country measures", versión 11, 12 de junio de 2020 (Banco Mundial).

<sup>58</sup> *Ibid.*

ocasionales<sup>59</sup>. Otros obstáculos a la expansión de la protección social en las zonas rurales son la escasa capacidad contributiva de los trabajadores, la insuficiencia de los sistemas de seguridad, la falta de compatibilidad con la estacionalidad y la variabilidad del trabajo agrícola y la falta general de conocimientos e información sobre el sistema de protección social<sup>60</sup>. En las zonas rurales se necesita una protección social más adecuada y mejor adaptada a los diferentes riesgos y a la naturaleza de las ocupaciones rurales<sup>61</sup>.

## I. Inclusión financiera

51. La falta de acceso a los créditos o a los seguros por parte de los pobres de las zonas rurales suele llevarlos a realizar actividades económicas menos arriesgadas, pero de menor rentabilidad, u a optar por estrategias de supervivencia negativas, como el agotamiento de los activos y la insuficiente inversión en capital humano. Para obtener liquidez y gestionar los riesgos, los pobres piden préstamos a fuentes informales y se dedican a trabajos asalariados ocasionales. Para muchos hogares rurales, la migración es también una estrategia de subsistencia para gestionar los riesgos y aumentar el nivel de vida<sup>62</sup>.

52. La agricultura es un negocio intrínsecamente arriesgado, y este riesgo aumenta con el cambio climático. En África Subsahariana, la mayoría de los hogares agrícolas que experimentan una mala cosecha o una pérdida importante de ganado asumen ellos mismos todos los riesgos financieros<sup>63</sup>. El seguro agrícola sigue siendo limitado y beneficia solo al 19 % de los pequeños productores de los países en desarrollo<sup>64</sup>. En África Subsahariana, la cobertura es inferior al 3 %<sup>65</sup>.

53. Además de la protección social, los mecanismos de inclusión financiera pueden ayudar a las personas que viven en la pobreza a gestionar mejor el riesgo. Sin embargo, el acceso de las poblaciones urbanas a la financiación es más amplio que el de las comunidades rurales, y la población rural sigue fundamentalmente sin tener acceso a los servicios bancarios, sin disponer de cuentas en una institución financiera o recibir ingresos a través de un proveedor de dinero móvil<sup>66</sup>, que son servicios que podrían facilitar tanto el acceso a la protección social como el apoyo crediticio. El acceso de las mujeres de las zonas rurales a los servicios es particularmente limitado<sup>67</sup>.

<sup>59</sup> Andrew Mundalo Allieu y Ana Ocampo, “On the Path to Universal Coverage: Identifying and Lifting Barriers of Access to Social Protection for Rural Populations” (próxima publicación).

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> Información extraída de una guía conjunta de la OIM y la FAO sobre la integración de la migración en los planes, políticas y programas de desarrollo rural, elaborada en el marco de un proyecto sobre la incorporación de la migración en la cooperación internacional y el desarrollo.

<sup>63</sup> Asli Demirgüç-Kunt y otros, “The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution” (Washington, D. C., Banco Mundial, 2018).

<sup>64</sup> Asesores de la ISF, “Protecting growing prosperity: agricultural insurance in the developing world”, septiembre de 2018.

<sup>65</sup> *Ibid.*

<sup>66</sup> En 2017, alrededor de 1.700 millones de adultos seguían sin tener acceso a los servicios bancarios (Asli Demirgüç-Kunt y otros, Base de Datos sobre la Inclusión Financiera en el Mundo, 2017).

<sup>67</sup> FAO, “Women’s access to rural finance: challenges and opportunities”, Roma, 2019.

## J. Fenómenos meteorológicos extremos y cambio climático

54. Los fenómenos meteorológicos extremos afectan de manera desproporcionada a los pobres de las zonas rurales, que en su mayoría dependen de las actividades agrícolas basadas en los recursos naturales y en un clima favorable y previsible. Las condiciones meteorológicas extremas y otras perturbaciones naturales también afectan a la salud, al acceso al agua y a la seguridad alimentaria, y conllevan la pérdida de dotaciones, ya de por sí pequeñas, al dañar la infraestructura y las reservas de animales y erosionar los recursos naturales y los ecosistemas.

55. Es probable que el cambio climático afecte de manera desproporcionada a los países menos adelantados, y África Subsahariana suscita especial preocupación. El cambio climático plantea enormes problemas a los agricultores en pequeña escala y sus familiares, a los pastores y a las personas que dependen de los bosques<sup>68</sup>, y afecta a los pescadores y a las comunidades pesqueras<sup>69</sup>. Los pobres de las zonas rurales lo tienen también más difícil para adaptarse al cambio climático debido a la limitada capacidad de inversión para diversificar o adoptar tecnologías resistentes al clima.

56. Es preciso prestar más atención a las sinergias y las compensaciones<sup>70</sup> entre las medidas relativas al cambio climático y la erradicación de la pobreza. Las iniciativas mundiales para hacer frente al cambio climático han exigido cambios importantes en la agricultura y los sistemas alimentarios. Esos cambios afectarán a los medios de vida de los pobres de las zonas rurales, entre ellos los pueblos indígenas, que dependen de la agricultura y los sistemas alimentarios, así como del precio de los alimentos que consumen.

## K. Instituciones rurales

57. Para erradicar la pobreza rural es fundamental contar con instituciones sólidas en los planos nacional y territorial, incluidos los sectores público y privado, las organizaciones de productores en pequeña escala y la sociedad civil. Las instituciones prestan servicios, mejoran la gestión de los recursos naturales y el acceso a ellos, proporcionan información y conocimientos, facilitan el acceso a los insumos y los mercados (por ejemplo, mediante la agregación) y apoyan la participación de los diferentes grupos de población rural en la formulación de políticas<sup>71</sup>.

58. Con demasiada frecuencia, las instituciones sólidas -justas, democráticas, transparentes, inclusivas y eficientes- faltan donde más se necesitan. Con demasiada frecuencia también, las políticas e inversiones se dirigen desde arriba, sin atender las necesidades de las personas sobre el terreno. La participación efectiva de las organizaciones locales y las comunidades y pueblos rurales como titulares de derechos se ve obstaculizada por la debilidad de las instituciones locales y los desequilibrios de poder<sup>72</sup>. Las inversiones de los Gobiernos y los asociados para el desarrollo en la capacidad de las organizaciones locales para determinar sus propias vías de desarrollo y cambio transformacional siguen siendo insuficientes.

<sup>68</sup> Anthony Charles, Daniela Kalikoski y Alison Macnaughton, "Addressing the Climate Change and Poverty Nexus: A Coordinated Approach in the Context of the 2030 Agenda and the Paris Agreement" (Roma, FAO, 2019).

<sup>69</sup> *Ibid.*

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> FAO, FIDA y el Ministerio de Agricultura, Alimentación, Pesca, Asuntos Rurales y Ordenación del Territorio de Francia, "Good Practices in Building Innovative Rural Institutions to Increase Food Security: Case Studies" (Roma, 2012).

<sup>72</sup> *Ibid.*

59. Es necesario hacer más para fortalecer las instituciones sobre el terreno; los diagnósticos estratégicos sobre las cuestiones que han de resolverse, los mecanismos eficaces para hacer responsables a los encargados de la formulación de políticas y los datos y la información adecuados pueden facilitar los esfuerzos conjuntos entre los interesados y subsanar la falta de coherencia y coordinación normativas<sup>73</sup>.

#### **L. Financiación de la erradicación de la pobreza rural y coherencia normativa**

60. La magnitud y la urgencia del reto de erradicar la pobreza rural a fin de implementar la Agenda 2030 requieren la movilización de recursos públicos nacionales e internacionales, la financiación privada nacional e internacional y la asistencia oficial internacional para el desarrollo. La falta de recursos suficientes para desarrollar la capacidad productiva -y ampliar la ya existente-, así como para financiar inversiones destinadas a satisfacer las necesidades específicas de las personas, suele socavar los esfuerzos por erradicar la pobreza rural.

61. Los déficits de financiación en la educación, la salud, la agricultura, la infraestructura y el acceso a la financiación, que son todos los sectores que más inciden en la erradicación de la pobreza rural, siguen siendo importantes. Para proporcionar un acceso suficiente a la educación preescolar en los países de ingreso bajo y de ingreso mediano-bajo se necesitarán 44.000 millones de dólares anuales de aquí a 2030<sup>74</sup>. Para satisfacer la demanda de alimentos que, según las previsiones, habrá aumentado en un 70 % para 2050, se necesitarán por lo menos 83.000 millones de dólares de inversión anual<sup>75</sup>. Las inversiones necesarias con fines de mitigación y adaptación al cambio climático también siguen siendo insuficientes.

62. La sostenibilidad de la deuda sigue constituyendo un desafío, ya que unos 33 países menos adelantados y otros países vulnerables se encuentran en situación de endeudamiento o corren un alto riesgo de padecerlo<sup>76</sup>, lo cual dificulta su capacidad de invertir en los esfuerzos por alcanzar los Objetivos. Los países deberían también aprovechar la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular para crear oportunidades que contribuyan a la erradicación de la pobreza y participar en asociaciones de múltiples interesados a fin de ampliar el acceso a la financiación, los conocimientos y los recursos y que sus intervenciones tengan un impacto mayor y sean más sostenibles.

### **IV. Erradicación de la pobreza rural en el contexto de la década de acción para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible impulsada por el Secretario General**

63. La década de acción es una oportunidad para asegurar que la Agenda 2030 cumpla su promesa de no dejar a nadie atrás y curar el planeta. La medida de su éxito será su capacidad de generar mejoras concretas en la vida de las personas,

<sup>73</sup> FAO, “New Directions for Inclusive Pluralistic Service Systems: Report of FAO Expert Consultation” (Roma, 2016).

<sup>74</sup> UNICEF, “Cada niño aprende Estrategia de Educación de UNICEF para 2019-2030” (Nueva York, septiembre de 2019).

<sup>75</sup> FAO, “Cómo alimentar al mundo en 2050”, Roma, 2009.

<sup>76</sup> La lista del Fondo Monetario Internacional relativa a la sostenibilidad de la deuda analiza los países de bajo ingreso que reúnen las condiciones para recibir asistencia del Fondo Fiduciario para el Crecimiento y la Lucha contra la Pobreza. Disponible en [www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf](http://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf).

particularmente en las zonas rurales y remotas, y crear mecanismos sostenibles que eviten que las personas vuelvan a caer en la pobreza.

64. Habida cuenta de la devastación sin precedentes ocasionada por la pandemia de COVID-19, el sistema de las Naciones Unidas estableció urgentemente un marco socioeconómico para colaborar en la profundización de sus esfuerzos y ayudar a los países miembros y las sociedades a recuperarse mejor y construir un mundo más sano, justo, sostenible y resiliente<sup>77</sup>.

65. La lucha contra la pobreza debe ser un esfuerzo conjunto. El sector público se encarga de diseñar y coordinar políticas innovadoras e inclusivas con ideales y objetivos claros, movilizar financiación e interesados, trabajar en asociación con todos los agentes de desarrollo, particularmente el sector privado, desarrollar mercados más justos y sostenibles y hacer respetar los derechos humanos.

66. Los esfuerzos coordinados más firmes entre los Gobiernos, el sistema de las Naciones Unidas, los asociados para el desarrollo y los agentes no estatales deberían orientarse a la implementación de políticas y objetivos nacionales inclusivos y promover un ideal a largo plazo de la transformación, la prosperidad y la sostenibilidad. Si bien es necesario adoptar medidas inmediatas, es probable que se obtengan importantes beneficios a mediano y largo plazo. La constancia y la dedicación en los esfuerzos y el apoyo son esenciales para no dejar a nadie atrás. Juntas, las entidades de las Naciones Unidas han de esforzarse por renovar el interés por las zonas rurales, reconociendo el potencial de la población rural y sus organizaciones para participar en el desarrollo sostenible y contribuir a él.

67. Será preciso que el sector humanitario apoye los medios de vida y promueva el desarrollo local mediante una mejor vinculación de su asistencia para la creación de instituciones locales, infraestructura, microempresas rurales, pequeñas y medianas empresas y cooperativas, así como de las aptitudes y capacidades en materia de servicios esenciales, con los esfuerzos de desarrollo para crear capacidad a nivel nacional, siempre que sea posible. Por ello, se deberían alentar la creación de asociaciones que promuevan los vínculos entre la asistencia humanitaria, el desarrollo y la paz, y fortalecer las ya existentes.

68. La producción y el análisis de datos de calidad y pertinentes son fundamentales para mejorar los conocimientos mundiales sobre las especificidades de las zonas rurales, en particular en lo que respecta a las características agroecológicas y demográficas. La innovación tecnológica en la producción y compilación de datos y análisis será clave.

69. Se debe reconocer la magnitud del reto que plantea la erradicación de la pobreza y abordar urgentemente sus causas fundamentales. El crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo, que suele comenzar en la agricultura, sigue siendo la columna vertebral de la erradicación de la pobreza, en particular cuando conduce a la generación de ingresos, la autosuficiencia, la creación de empleo y el aumento de la productividad laboral de los pobres de las zonas rurales. La estrategia brasileña para reducir la pobreza rural es un buen ejemplo de un enfoque integral dirigido a esos fines, el cual incluyó el apoyo a los agricultores familiares mediante la expansión del crédito, la prestación de protección social a los trabajadores rurales y los agricultores familiares y la inversión en el acceso a la infraestructura básica de

---

<sup>77</sup> Naciones Unidas, “Marco de la ONU para la respuesta socioeconómica inmediata ante el brote de COVID-19” (abril de 2020).

abastecimiento de agua. El crecimiento del empleo formal y el aumento del salario mínimo real fueron también elementos cruciales para la erradicación de la pobreza<sup>78</sup>.

70. La crisis sin precedentes resultante de la pandemia de COVID-19 aumenta los desafíos que se plantean a la erradicación de la pobreza y la lucha contra las desigualdades. La pandemia ha puesto de relieve esferas clave en las que las economías están en su punto más débil en términos de inclusividad, resiliencia y sostenibilidad. A medida que las economías mundiales y locales vayan reconstruyendo sus “motores del crecimiento”, tendrán que equilibrar las inversiones para obtener “ganancias rápidas” con soluciones a largo plazo, por ejemplo, un conjunto mínimo de inversiones para garantizar que nadie se quede atrás.

71. La pandemia ha demostrado crudamente cómo la desigualdad configura las vulnerabilidades y cómo las crisis profundizan las desigualdades, pero también representa una oportunidad para que los países reconsideren su programa de desarrollo rural para que sea más sostenible e inclusivo.

72. La recuperación y el desarrollo ulterior de sistemas alimentarios sostenibles después de la pandemia será un sector fundamental del crecimiento que, de ser inclusivo, puede conducir a un crecimiento económico sostenible y ayudar a acelerar la erradicación de la pobreza en las zonas rurales. Los procesos de urbanización seguirán generando demanda de alimentos de alto valor en los países, así como en los mercados internacionales. También es probable que continúe la demanda de productos orgánicos y de comercio justo, acompañada de posibles cambios en la preferencia de los consumidores por más alimentos cultivados localmente (y más seguros). Esas tendencias propician oportunidades para la erradicación de la pobreza.

73. A partir del Decenio de las Naciones Unidas de la Agricultura Familiar (2019-2028), los sectores público y privado habrán de centrarse en el aumento de la capacidad y la participación de los productores en pequeña escala y las organizaciones de productores, elaboradores y distribuidores en estos tiempos difíciles. En Kenia, el Gobierno ha establecido un comité especial para fortalecer la colaboración con las cooperativas agrícolas en la aplicación y supervisión de las medidas de mitigación de la COVID-19 y promover soluciones que respondan a las necesidades de los agricultores.

74. Se necesita que el apoyo técnico a los agricultores pobres vaya más allá de un enfoque limitado a las transferencias de tecnología para mejorar la productividad y rentabilidad. Un enfoque holístico e inclusivo, que abarque desde el apoyo a la producción hasta la asistencia a empresas y mercados, debería estar vinculado a cambios normativos específicos, entre otros, sistemas de extensión agrícola que presten servicios de calidad a la mayoría de los agricultores, por ejemplo mediante asociaciones entre el sector público y el privado. Un ejemplo de ello es la institucionalización con éxito en Filipinas del enfoque de las escuelas de negocios para agricultores dentro de su sistema de servicios de divulgación y asesoramiento, que promueve la orientación al mercado y la agricultura como negocio<sup>79</sup>.

75. El suministro de activos y servicios para mejorar las competencias empresariales, de comercialización y emprendimiento también debería formar parte de los esfuerzos de desarrollo de la cadena de valor, centrándose en particular en las

---

<sup>78</sup> Pedro H. G. Ferreira de Souza, “Poverty, Inequality and Social Policies in Brazil, 1995-2009. Working paper No. 87” (Brasilia, Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, febrero de 2012).

<sup>79</sup> Declaración de la FAO sobre la conclusión del proyecto TCP/PHI/3402, relativo a la creación de capacidad en los pequeños agricultores en materia de desarrollo del emprendimiento y acceso a los mercados (documento interno); Christine Cudis, “More farmers graduate from DAR-sponsored biz school”, Agencia de Noticias de Filipinas, 19 de noviembre de 2019.

mujeres y los jóvenes y en los pueblos indígenas, quienes suelen tener menos acceso a esos recursos. Las oportunidades de empleo en la producción, elaboración y comercialización agrícolas son también canales importantes para incluir a los trabajadores agrícolas sin tierra o a los más pobres en el proceso de desarrollo. Los pobres y los más pobres también se beneficiarán de la reducción de los precios de los alimentos a medida que aumente la productividad y la competitividad de las empresas.

76. Países como el Brasil y el Ecuador han tenido experiencias de éxito en el desarrollo de cadenas de valor inclusivas y el desarrollo de mercados territoriales para productos agrícolas de pequeños productores, entre otras cosas mediante el uso de mecanismos de adquisiciones públicas y la etiqueta de agricultura familiar<sup>80</sup>. La demanda de productos alimentarios locales por parte de las escuelas públicas, los hospitales y otras instituciones públicas, o por el sector del turismo y centros urbanos, puede traducirse en la creación de mercados poderosos propicios para reducir la pobreza.

77. La promoción de determinados cultivos y cadenas de valor puede tener un mayor impacto en la erradicación de la pobreza, al tiempo que puede aportar beneficios nutricionales. Los productores en pequeña escala pueden ofrecer una selección más diversificada de productos y tener una ventaja comparativa en productos de alto valor y productos intensivos en mano de obra, como las frutas, las verduras y los cultivos especializados<sup>81</sup>. Las personas que viven en las zonas rurales más remotas tienden a tener un conocimiento más profundo de los productos específicos de cada lugar, que a menudo son ignorados y subutilizados en los mercados<sup>82</sup>. El reconocimiento de productos especializados puede generar empleos en otros sectores, como el turismo.

78. Las experiencias de éxito de los países en lo que respecta a la erradicación de la pobreza, como las de China, Tailandia y Viet Nam, ponen de relieve la importancia de invertir en activos de capital humano de manera equitativa en todas las regiones y poblaciones, llegando a los pobres y pobres extremos de las zonas rurales. El acceso universal a una educación y una atención sanitaria de calidad potencia los beneficios tanto de la tierra como del trabajo, que suelen ser los principales activos de los pobres de las zonas rurales<sup>83</sup>. Para reducir las desigualdades que siguen obstaculizando el desarrollo inclusivo será necesario garantizar la seguridad de la tenencia de la tierra y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y las mujeres a la tierra y a otros recursos naturales y, siempre que sea posible, la redistribución o el suministro de bienes fundamentales (como la tierra y otros bienes productivos).

79. Si bien unas mejores condiciones de trabajo, facilitadas por las tecnologías del sector agrícola, pueden atraer a más mujeres y jóvenes de las zonas rurales a las labores agrícolas, los más pobres suelen estar en desventaja para acceder a nuevos puestos de trabajo debido a que su nivel de educación y capacitación es menor. Las tecnologías también pueden reducir la demanda de mano de obra, en particular la de trabajadores no calificados, lo que podría obstaculizar la reducción de la pobreza si otros sectores no pueden absorber esos trabajadores.

80. El empleo en el sector de la salud puede ser una fuente importante de empleo hoy día y en el futuro en las zonas rurales, en particular para las mujeres, que

---

<sup>80</sup> Pedro Arias y otros, "Smallholder Integration in Changing Food Markets" (Roma, FAO, 2013).

<sup>81</sup> André Devaux y otros, "Agricultural innovation and inclusive value-chain development: a review", *Journal of Agribusiness in Developing and Emerging Economies*, vol. 8, núm. 1 (marzo de 2018).

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Javier E. Báez, Alan Fuchs y Carlos Rodríguez-Castelán, "¿Desarrollo Económico Inestable? Choques Agregados en América Latina y el Caribe" (Washington D. C., Banco Mundial, 2017).

constituyen el 70 % de la fuerza de trabajo sanitaria mundial<sup>84</sup>. Se prevé un crecimiento sin precedentes de 40 millones de nuevos puestos de trabajo en el sector de la salud a nivel mundial para 2030<sup>85</sup>.

81. Para llegar a las poblaciones más pobres y vulnerables será necesario establecer sistemas de identificación personal que abran el acceso de los pobres de las zonas rurales a los derechos fundamentales y políticas específicas, incluso mediante registros para programas sociales. Se han establecido registros de agricultores en el Brasil, Filipinas, Kenya y el Líbano, que contribuyen a facilitar el acceso de los agricultores pobres a las políticas que benefician a los pequeños agricultores. Los registros sociales pueden ayudar a identificar a los grupos de riesgo, así como a los que requieren apoyo y protección específicos a lo largo del ciclo de vida.

82. La ampliación de los sistemas de protección social para la población rural será fundamental para la erradicación de la pobreza extrema en las zonas rurales. Esos sistemas protegen a los pobres de las zonas rurales mediante el suministro de transferencias en efectivo y en especie e inversiones en la formación de capital humano, pero también les ayudan a gestionar los riesgos y a fomentar la inclusión económica. Sin embargo, estos deben aplicarse con miras a ampliar la cobertura universal y apoyar las estrategias nacionales de protección social. Mongolia ha hecho progresos notables en la ampliación de la protección social a la cobertura universal mediante un sistema que comprende seguro social, bienestar social y políticas activas del mercado de trabajo.

83. Tanto la asistencia social como la protección social contributiva deben llegar a todos, particularmente a los que viven en lugares remotos, y deberían adaptarse mejor a la naturaleza y las especificidades de los medios de vida rurales, por ejemplo, las condiciones de trabajo de los pescadores, las comunidades que dependen de los bosques, los pastores, los pueblos indígenas y los trabajadores migrantes. En el caso de los regímenes contributivos, será fundamental adoptar mecanismos de financiación mixta. Ha quedado demostrado que la introducción de pilares subvencionados o contribuciones para los trabajadores con ingresos limitados aumenta la contratación de, por ejemplo, seguros agrícolas y seguros de salud<sup>86</sup>.

84. También existe una necesidad apremiante de que los sistemas de protección social tengan en cuenta los riesgos y respondan a las perturbaciones, entre otras cosas mediante la integración de sistemas de alerta temprana para reducir al mínimo los efectos de los fenómenos relacionados con el clima, así como de otras crisis, como las pandemias y los desastres naturales.

85. En los países en desarrollo, el seguro agrícola, que por lo general se encuentra principalmente en países de ingresos más altos, ha pasado a estar disponible a través de asociaciones público-privadas y combina la eficiencia de la prestación privada de seguros con la financiación específica del Estado. El papel de las instituciones sin fines de lucro (organizaciones no gubernamentales, organizaciones de microfinanciación y grupos de agricultores) en la prestación de servicios de seguros a los agricultores pobres, a menudo en asociación con aseguradores privados, ha ido en aumento.

86. La digitalización de los pagos agrícolas puede ofrecer oportunidades para aumentar la titularidad de cuentas bancarias y crear un historial crediticio para los agricultores. Alrededor de 235 millones de adultos que no tienen acceso a los servicios

---

<sup>84</sup> Mathieu Boniol y otros, "Gender equity in the health workforce: analysis of 104 countries", documento de trabajo núm. 1, Ginebra, OMS, marzo de 2019.

<sup>85</sup> *Ibid.*

<sup>86</sup> Mundalo Allieu y Ocampo, "On the Path to Universal Coverage" (próxima publicación).

bancarios en los países en desarrollo reciben pagos agrícolas en efectivo<sup>87</sup>. La digitalización de los pagos, a través de los teléfonos móviles, por ejemplo, podría reducir el número de adultos que no tienen acceso a los servicios bancarios en hasta una cuarta parte o más en países como Mozambique, Nigeria y Viet Nam, en aproximadamente una tercera parte en Burkina Faso y Sierra Leona, y hasta en la mitad o más en Etiopía.

87. Será necesario que las políticas en materia de cambio climático respalden los ingresos y las estrategias de gestión de riesgos de los pobres de las zonas rurales, en particular si la acción climática reduce la demanda de su mano de obra o exige la adopción de nuevas prácticas agrícolas para la adaptación o la mitigación, o si se restringe el acceso a los recursos naturales. Toda estrategia mundial de adaptación al cambio climático y su mitigación tendrá que reflejar una combinación de planes de protección social, crédito y seguro, así como el desarrollo de aptitudes y capacidades para adoptar nuevas tecnologías o participar en diferentes empleos.

88. La inclusión económica y la inclusión social van de la mano. Dar prioridad al empoderamiento de las mujeres y otros grupos en situaciones vulnerables, por ejemplo, los pueblos indígenas, los migrantes y las personas con discapacidad, precisa la adopción de medidas específicas y es fundamental para los esfuerzos de reducción de la pobreza. El fortalecimiento de las organizaciones locales mediante procesos y plataformas participativas eficaces con los Gobiernos y otros sectores puede contribuir a resolver los embotellamientos y los problemas normativos. El fortalecimiento de las organizaciones locales permitirá una mejor aplicación de las políticas nacionales sobre el terreno.

89. Es fundamental que el proceso de crecimiento sostenible tenga un alto grado de intensidad de mano de obra si lo que se busca es erradicar la pobreza y asegurar una transición justa hacia economías ambientalmente sostenibles. Las políticas deberán identificar oportunidades de trabajo decente para los pobres de las zonas rurales. Prácticas como la agricultura orgánica y la adición de valor local mediante el procesamiento pueden ofrecer oportunidades de ingresos para los pobres. La protección social puede apoyar esos procesos. Sin embargo, algunas prácticas sostenibles requieren una fuerza de trabajo más calificada, y para adquirirla se precisará la acción pública y el acceso a los servicios pluralistas pertinentes.

90. Es necesario reconocer explícitamente las múltiples contribuciones de la mujer rural a la economía, particularmente, su contribución al bienestar del hogar y a las actividades económicas no remuneradas. La mejora de la infraestructura rural y la calidad de los servicios -caminos, agua, energía, educación, salud y atención- son requisitos fundamentales para la inclusión económica de la mujer. El acceso a los recursos productivos, como la tierra, y el poder para adoptar decisiones en relación con los recursos del hogar y la comunidad son fundamentales para satisfacer las necesidades y aspiraciones de la mujer.

## V. Conclusiones y recomendaciones

91. Como parte de la década de acción, se exhorta a los Gobiernos, la sociedad civil, el sector privado y los asociados para el desarrollo a que intensifiquen sus esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La pandemia de COVID-19 hace que este llamamiento revista mayor urgencia aun y a la vez representa una oportunidad para un cambio sistemático. Para erradicar la pobreza en todas sus formas, es necesario prestar más atención a la pobreza rural. Para erradicar la pobreza rural se precisan políticas multisectoriales que aborden esas desigualdades en el

---

<sup>87</sup> *Ibid.*

marco de un programa de políticas de desarrollo rural inclusivo y sostenible. Los Estados Miembros tal vez desearán:

a) Fortalecer la acción gubernamental en los planos nacional y local para erradicar la pobreza rural. Los países deberían procurar una transformación económica en las zonas rurales que potencie la productividad, asegurando al mismo tiempo una cantidad y calidad adecuadas de empleo, una distribución equitativa de los ingresos, la riqueza y los recursos, el acceso a servicios públicos de calidad, un sistema fiable de protección social y la protección del medio ambiente;

b) Adoptar un enfoque del desarrollo rural basado en un sistema alimentario inclusivo, sostenible y saludable para promover la erradicación de la pobreza rural. Ese enfoque debería abordar las compensaciones entre la promoción del crecimiento económico y la inclusión económica de los pobres, garantizando al mismo tiempo la seguridad alimentaria y la nutrición y la sostenibilidad ambiental. Las políticas de apoyo a los agricultores pobres y los pequeños productores a nivel territorial revisten gran importancia;

c) Trabajar para garantizar un conjunto mínimo de inversiones en las zonas rurales que se centren más en los pobres y los pobres extremos de esas zonas, y estén dirigidas hacia la creación de infraestructuras accesibles, servicios básicos, carreteras rurales y telecomunicaciones, así como a la planificación de la preparación para las crisis. Las asociaciones con todos los agentes de desarrollo, entre otros el sector privado, las organizaciones comunitarias, las asociaciones de productores, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos nacionales e internacionales de desarrollo son fundamentales para movilizar recursos y ampliar la cobertura de esas inversiones;

d) Fortalecer tanto las oportunidades de empleo como los derechos de los trabajadores en las zonas rurales, incluidos los de los trabajadores agrícolas de temporada, los migrantes, los migrantes que regresan y los refugiados. El desarrollo y la aplicación de una buena gobernanza de la migración son esenciales para facilitar el acceso al trabajo decente. Los Gobiernos deberían facilitar el acceso a los activos, los recursos, la capacitación y los servicios necesarios para lograr medios de vida sostenibles y garantizar que los trabajadores rurales tengan acceso a los procedimientos de prevención y solución de controversias;

e) Renovar los esfuerzos por ampliar la cobertura de los sistemas de protección social en las zonas rurales, eliminando los obstáculos al acceso, ampliando la legislación a las poblaciones rurales y apoyando a los participantes rurales pobres en las cadenas alimentarias. Ello incluye facilitar la transferibilidad de las prestaciones sociales obtenidas a través de las fronteras. La protección social es fundamental para proteger los medios de vida y también para aumentarlos. Para ello es necesario combinar intervenciones de protección social dirigidas a preservar los ingresos y evitar estrategias y políticas de respuesta negativas a fin de apoyar la inclusión económica en todo el sistema de la industria agroalimentaria y la gestión de los recursos naturales;

f) Reconocer y abordar explícitamente las limitaciones específicas a las que se enfrentan las mujeres rurales, en particular las mujeres indígenas, en lo que respecta a la salud, la educación y los servicios de atención, la seguridad alimentaria y la nutrición, el acceso a los recursos productivos —incluidas las tierras, las finanzas y la tecnología— y las oportunidades de empleo decente;

g) Proteger los sistemas de medios de vida y los conocimientos especializados de los pueblos indígenas y las poblaciones tradicionales, incluidos

---

**los pastores. Estos deberían ser consultados, por intermedio de sus propias instituciones, sobre las políticas que atañen a sus vidas y medios de vida, y se debería obtener su consentimiento libre, previo e informado antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que puedan afectarles<sup>88</sup>.**

---

---

<sup>88</sup> Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.