



Consejo Económico y Social

Distr. general
5 de mayo de 2017
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2017
28 de julio de 2016 a 27 de julio de 2017
Tema 5 del programa
Serie de sesiones de alto nivel

Erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones mediante la promoción del desarrollo sostenible, la ampliación de las oportunidades y la respuesta a los desafíos conexos

Informe del Secretario General

Resumen

Aunque la prevalencia de la pobreza extrema ha decaído constantemente los últimos decenios, sigue siendo inaceptable el elevado número total de personas que viven en esas condiciones. Siguen estando generalizadas las dimensiones de la pobreza y las privaciones de índole no económica, las consecuencias de la pobreza de los trabajadores y la falta de acceso a trabajo decente, servicios básicos de salud y recursos naturales. Gran parte de quienes se han librado de la pobreza a lo largo de los 15 últimos años llevan una precaria existencia al borde del umbral de pobreza, y en muchos países las desigualdades han ido en aumento.

En el presente informe, que se ha preparado en respuesta a la decisión 2017/208 del Consejo Económico y Social y a las resoluciones 61/16 y 68/1 de la Asamblea General, se pasa revista a esos problemas en el contexto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que son de carácter integrado e indivisible. En el informe se determinan las actuales tendencias en la consecución del Objetivo 1 a la vez que se investigan las interrelaciones del Objetivo 1 y otros objetivos y metas de conformidad con un enfoque integrado ante la pobreza multidimensional. También se analizan las posibilidades de generar sinergias en aras de la erradicación de la pobreza en las dimensiones económica, social y ambiental al tiempo que se reconoce la necesidad de que sean diversas las estrategias en función de las distintas dificultades que encuentra el desarrollo en cada país.



Habrá que respaldar las iniciativas nacionales mediante un sistema multilateral sólido que sea capaz de encauzar la cooperación internacional en función de las dificultades y oportunidades estructurales. El sistema del Consejo Económico y Social sirve de plataforma a ese tipo de coordinación internacional en virtud de los conocimientos especializados de índole analítica y normativa con que cuentan sus órganos subsidiarios y de expertos, sus series de sesiones y sus foros y de su acusada condición de entidad integrada por múltiples interesados.

I. Introducción

1. La prevalencia de la pobreza extrema lleva varios decenios disminuyendo. De 2000 a 2015 se sacó de la pobreza extrema a más de 1.000 millones de personas, en particular en algunos de los países más pobres del mundo. Ello representa una de las tasas más rápidas de reducción de la pobreza mundial registradas a lo largo de la historia de la humanidad.

2. No obstante, sigue siendo inaceptable el elevado número total de personas que viven en la pobreza extrema, cifrado en 767 millones en 2013¹. A escala mundial, una de cada ocho personas vive con menos de 1,90 dólares al día (véase E/2016/75). Al mismo tiempo, la pobreza cada vez se concentra más en determinadas regiones donde su profundidad y su amplitud siguen planteando un problema supremo. Aunque la pobreza económica ha disminuido, siguen estando generalizadas las dimensiones de la pobreza y las privaciones de índole no económica, como el acceso a una educación de calidad o a servicios básicos de salud. Persisten las cifras de personas que siguen sumidas en la pobreza, la desigualdad de la prosperidad común y las disparidades sistemáticas en las dimensiones del desarrollo de índole no económica.

3. La erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Este enunciado aparece reflejado y ocupa un lugar central en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que, junto con la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Acuerdo de París en virtud de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Marco de Sendái para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, ofrece un marco mundial amplio para erradicar la pobreza e impulsar el desarrollo sostenible.

4. La erradicación de la pobreza es un objetivo primario y global de la Agenda 2030. En virtud de su aprobación, los Jefes de Estado y de Gobierno de todo el mundo se declararon resueltos a liberar a la humanidad de la tiranía de la pobreza y a sanar y proteger nuestro planeta. El primer Objetivo de Desarrollo Sostenible consiste en “poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo”. Sus siete metas conexas consisten, entre otras cosas, en erradicar para todas las personas y en todo el mundo la pobreza extrema, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza e implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos.

5. Para prestar apoyo a la erradicación de la pobreza y la consecución de la Agenda 2030, el tema principal del período de sesiones de 2017 del Consejo Económico y Social es “Erradicar la pobreza en todas sus formas y dimensiones mediante la promoción del desarrollo sostenible, la ampliación de las oportunidades y la respuesta a los desafíos conexos”. En el marco de la aplicación, el seguimiento y el examen de la Agenda, el Consejo selecciona un tema principal anual gracias al cual promueve la integración de las tres dimensiones del desarrollo sostenible de forma equilibrada.

6. El Consejo Económico y Social asegura la armonización entre su tema principal anual y el correspondiente tema anual del foro político de alto nivel, celebrado bajo los auspicios del Consejo, a fin de fomentar la coherencia. El tema del foro para 2017 es “La erradicación de la pobreza y la promoción de la prosperidad en un mundo en evolución”. En el foro se examina también un conjunto de Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus interrelaciones con miras a facilitar un examen a fondo de los progresos alcanzados. En 2017 se examinan los Objetivos 1,

¹ Según datos del Banco Mundial disponibles en <http://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>.

2, 3, 5, 9 y 14. El período de sesiones del Consejo de 2017 culminará en julio con la celebración del foro bajo los auspicios del Consejo, la serie de sesiones de alto nivel del Consejo y la aprobación de la declaración ministerial conjunta de la serie de sesiones de alto nivel y el foro político de alto nivel.

7. El presente informe trata del tema principal del Consejo Económico y Social para 2017. En él se indican las actuales tendencias, oportunidades y dificultades relacionadas con la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 1 en el marco de la implementación general de la Agenda 2030. También se analizan las posibilidades de generar sinergias en aras de la erradicación de la pobreza mediante medidas adoptadas en las dimensiones económica, social y ambiental, al tiempo que se señalan diversas estrategias que podrían adoptar los países en función de sus distintos contextos y dificultades de ámbito nacional. En el contexto mundial se determinan las dificultades y oportunidades sistémicas que hacen necesario incrementar la cooperación y la acción internacionales.

8. El informe, que se basa en el proceso preparatorio del período de sesiones de 2017 del Consejo, combina los análisis aportados por el sistema del Consejo Económico y Social y el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con las contribuciones de las partes interesadas a las series de sesiones y los foros del Consejo y al sistema del Consejo. Se pondrán de manifiesto las recientes innovaciones en el ámbito de la erradicación de la pobreza sobre la base de las contribuciones sustantivas que surjan de la labor del Consejo consagrada al tema durante su período de sesiones de 2017.

9. El informe debe leerse junto con el informe del Secretario General sobre el debate temático del período de sesiones del Consejo de 2017, “Más allá del producto interno bruto: la pobreza multidimensional y los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (E/2017/69).

II. La pobreza en el contexto de la Agenda 2030

A. La tarea pendiente de reducción de la pobreza

10. A pesar de los logros obtenidos, los avances en la reducción de la pobreza han sido dispares y persisten las desigualdades. En el período que va de 2000 a 2015, en el contexto de la labor orientada a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, gran parte de quienes consiguieron superar el umbral internacional de la pobreza extrema antes vivían inmediatamente por debajo de este. A menudo bastaba con pequeños aumentos de los ingresos derivados del crecimiento económico o de transferencias de los Gobiernos para que un hogar quedase por encima del umbral.

11. En el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es preciso mancomunar esfuerzos para sacar de la pobreza extrema al resto de la población que la padece. Entre quienes siguen viviendo por debajo del umbral internacional de la pobreza extrema es mucho menor al de antes el número de quienes viven inmediatamente por debajo y son más pobres, y acceder a ellos es más difícil.

12. Gran parte de quienes escaparon a la pobreza los últimos 15 años siguen llevando una precaria existencia al borde del umbral de pobreza y son susceptibles a conmociones que podrían volverlos a sumir en la pobreza. La interconexión mundial cada vez expone más a la población a ese tipo de reveses, en particular a los derivados de la inestabilidad de las corrientes de capital, las fluctuaciones del mercado mundial y las pautas climáticas, así como a los debidos a desastres naturales mortíferos, conflictos y el desplazamiento que estos acarrearán.

13. Otro obstáculo de fondo a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es la desigualdad en aumento. En muchas sociedades se ha observado una creciente disparidad en cuanto a la riqueza, los ingresos y los resultados en diversos indicadores clave. La desigualdad ha seguido planteando problemas incluso en países que registraron una impresionante disminución de la pobreza en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Más del 75% de la población de los países en desarrollo vive en sociedades donde la distribución de los ingresos era más desigual en 2010 que en 1990². Durante ese período también aumentó la desigualdad en los países desarrollados.

14. Las desigualdades arraigadas pueden dificultar aún más la erradicación de la pobreza. Según un reciente estudio en el que se comparaban los países en los que se registraba mayor igualdad y desigualdad, un aumento de los ingresos del 1% producía en los países con mayor desigualdad una reducción de la pobreza del 0,6%, mientras que en los países con mayor igualdad ese mismo aumento comportaba una disminución del 4,3% en la tasa de pobreza³.

B. Sinergias y consecución integrada de los Objetivos de Desarrollo Sostenible

15. La ampliación de la agenda para el desarrollo, con inclusión de la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, constituye una transformación importante en la política mundial de desarrollo. Las medidas para lograr la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible son interdependientes y requieren respuestas normativas integradas que aprovechen al máximo las posibilidades de sinergia y equilibren las compensaciones.

16. Como consecuencia de ello, ha aumentado considerablemente la demanda de integración de las políticas. La integración es un elemento básico del desarrollo sostenible; las decisiones de política en los ámbitos económico, social y ambiental ya no pueden adoptarse de forma aislada. La integración de las políticas debe llevarse a cabo dentro de los sectores y entre ellos y ha de estar apoyada por la coordinación de las políticas y la coherencia entre las iniciativas de desarrollo en los planos nacional, regional y mundial.

17. Por ejemplo, existen sinergias entre las actividades orientadas a erradicar la pobreza ampliando la educación, garantizando la igualdad de género y mejorando el empleo de la mujer. Las mujeres que participan en la fuerza de trabajo han demostrado que reinvierten sus ingresos en la mejora de la nutrición, la salud y la educación de los miembros de sus hogares, con el consiguiente aumento de los niveles de vida y la reducción de la pobreza de índole no económica. Las mejoras en la nutrición y la reducción de las tasas de mortalidad neonatal, infantil y materna son parte de los logros sociales derivados de políticas de empleo integradas que tienen en cuenta la dimensión de género.

18. En el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Objetivo 1 está directamente vinculado con otros diez Objetivos. Esas conexiones crean posibilidades de sinergia y de integración de una amplia gama de políticas afines. Durante el foro político de alto nivel sobre el desarrollo sostenible que se celebrará en 2017 se examinará detenidamente la integración de las políticas, en particular la mejor manera de generar sinergias entre los objetivos 1, 2 (poner fin al hambre), 3

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Humanidad dividida: cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo*, 2014.

³ Véase PNUD, “Ending poverty by 2030: UNDP’s perspective and role”, nota informativa (marzo de 2016), y Martin Ravallion, “How long will it take to lift one billion people out of poverty?”, *World Bank Research Observer*, vol. 28, núm. 2 (agosto de 2013), págs. 139 a 158.

(salud y bienestar), 5 (igualdad de género), 9 (industria, innovación e infraestructura) y 14 (recursos marinos).

19. Lo que demuestran esas interrelaciones es que la integración de las políticas en el contexto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible resulta más compleja que en el contexto de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Por ejemplo, el logro de una producción agrícola sostenible requiere una gran cantidad de actividades interrelacionadas, como intervenciones agronómicas para aumentar el rendimiento, inversión en infraestructura rural, mayor eficiencia en el uso de los recursos hídricos y mejores opciones en la asignación de terrenos adicionales a la producción agrícola. Otros desafíos en materia de desarrollo, como la urbanización sostenible, la protección de la diversidad biológica y la transición a sistemas energéticos con un bajo nivel de emisiones de carbono, también requieren políticas y enfoques integrados de complejidad comparable.

20. Igualmente, la integración de las políticas deberá incumbir a todos los agentes y partes interesadas. Un desafío importante será asegurar que los esfuerzos emprendidos por una variedad cada vez mayor de agentes de desarrollo se armonicen de manera eficaz para apoyar la integración de las políticas, en particular en el marco de una alianza mundial para el desarrollo sostenible revitalizada. En especial, la cooperación Sur-Sur entre gobiernos ha pasado a primer plano como importante fuerza en el desarrollo, y también es probable que sigan aumentando el número y el tipo de agentes públicos y privados que participan en el desarrollo.

C. Naturaleza dinámica de la pobreza

21. La pobreza que padecen muchas personas tiene una naturaleza dinámica. Conmociones de distintos tipos que afectan a los ingresos y el gasto de los hogares sumen a estos en la pobreza o los sacan de ella. En algunos países, un amplio sector de la sociedad civil pasa períodos repetidos e intermitentes por debajo del umbral de pobreza.

22. La probabilidad de padecer pobreza y privaciones y la capacidad de escapar a la pobreza dependen no solo de la naturaleza de las conmociones que afectan a las personas o los hogares, sino también de la posición inicial que ocupan los hogares en cuanto a los activos e ingresos de que disponen y el acceso a bienes y a protección social. Cuando se ven ante riesgos sanitarios o conmociones de otro tipo, puede que las personas con escasos ahorros o activos no sean capaces de hacer frente a la situación y a menudo queden sumidas en la pobreza. Se observan ejemplos de ello en países tanto en desarrollo como desarrollados.

23. Se estima que entre el 20% y el 60% de quienes salen de la pobreza tienden a volver a caer en ella en un plazo de 4 a 10 años y que cerca de 900 millones de personas de todo el planeta están expuestas a caer en la pobreza como consecuencia de crisis financieras, naturales o de otro tipo (véase [E/CN.5/2017/3](#)). Además, las personas que se han librado de la pobreza gracias a medidas relacionadas con los ingresos tal vez sigan siendo relativamente pobres en su contexto local o padeciendo grandes privaciones en los ámbitos de la salud, la educación y el nivel de vida.

24. Esos datos indican que deben aplicarse estrategias distintas para hacer frente a la pobreza extrema, evitar el empobrecimiento y mantener el avance de quienes salen de la pobreza extrema. En todo plan nacional de erradicación de la pobreza son fundamentales políticas diferenciadas en función del carácter transitorio o permanente de las privaciones sufridas. Lo ideal sería hacer uso de diversos instrumentos para ofrecer protección ante las conmociones, mejorar las circunstancias de los hogares, en particular ampliando las oportunidades ofrecidas, y prestar apoyo a un alejamiento permanente de la pobreza.

25. Otro ejemplo de la naturaleza dinámica de la pobreza tiene que ver con la alimentación y la seguridad alimentaria. Para hacer frente a las conmociones ligadas a los alimentos es esencial prestar apoyo a los pequeños agricultores, los agricultores familiares, las mujeres de las zonas rurales, las comunidades indígenas, los jóvenes y la población vulnerable o marginada. Para erradicar la pobreza y sacar a las personas de la pobreza para 2030 hace falta una combinación de inversiones a favor de los pobres en medidas de agricultura sostenible, desarrollo rural y protección social a fin de atenuar las conmociones de orden alimentario.

26. Las tendencias de la pobreza pueden incidir decisivamente en la erradicación de la pobreza afectando a los ingresos y las estructuras, algo que a su vez puede sumir a las personas en la pobreza o sacarlas de ella. La pobreza puede influir en la dinámica demográfica, en particular en el crecimiento demográfico, la estructura de edad y la distribución entre población rural y urbana, o verse influida por ella.

D. Distribución social y geográfica de la pobreza

27. Aunque la pobreza puede ser dinámica, la experiencia en el ámbito de los Objetivos de Desarrollo del Milenio da a entender que también puede concentrarse en determinados grupos sociales y zonas geográficas. Saber cuál es la población pobre y dónde habita es un elemento esencial de la erradicación de la pobreza.

28. En concreto, dos grandes segmentos de la población pobre mundial corren especial peligro de que las iniciativas de erradicación de la pobreza los pasen por alto. El primero corresponde a habitantes de “bolsas” de pobreza extrema que se han quedado atrás a causa de deficiencias del mercado o la gobernanza, de la exclusión o de la discriminación. La mayor parte de ellos vive en países de ingresos medianos con una media alta de avance en la reducción de la pobreza. Muchos viven en comunidades apartadas que están en gran medida desconectadas del resto de la sociedad o pertenecen a grupos marginados susceptibles a múltiples fuentes de discriminación.

29. El segundo grupo de población en situación de riesgo corresponde a habitantes de los países más pobres que en gran medida han quedado apartados de la globalización. En un reciente estudio se señalaban 24 países donde es alta la prevalencia de la pobreza extrema y deficiente el historial de reducción de la pobreza, y se constataba que en este subconjunto de países hay 265 millones de personas que viven en condiciones de pobreza extrema. En ausencia de asociaciones firmes y de una cooperación para el desarrollo adecuada y eficaz, corren gran peligro de que las deje atrás el progreso en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asimismo, la pobreza extrema cada vez se concentra más en zonas afectadas por conflictos; de esos 24 países, 13 tuvieron misiones de mantenimiento de la paz en el decenio comprendido entre 2005 y 2015⁴.

30. A escala mundial, casi un 80% de la población en situación de pobreza extrema vive en zonas rurales y se dedica a la agricultura. Las probabilidades de que los trabajadores agrícolas padezcan pobreza son más de cuatro veces superiores a las correspondientes a personas empleadas en otros sectores de la economía, siendo diversas las razones de ello, como la baja productividad, la infraestructura deficiente y las limitaciones en el acceso a servicios sociales y a protección social, sobre todo entre las mujeres. Los trabajadores pobres de las zonas rurales y sus familias constituyen gran parte de la población que padece hambre y malnutrición. Además, los problemas de ámbito mundial, como el cambio climático y la migración, suelen afectar a las zonas rurales.

⁴ Laurence Chandy, Hiroshi Kato y Homi Kharas, eds., *The Last Mile in Ending Extreme Poverty* (Washington D.C., Brookings Institution Press, 2015).

31. A la vez, la pobreza cada vez se urbaniza más; a escala mundial, en 2014 había 881 millones de habitantes de zonas urbanas que residían en barrios marginales donde era limitado o inexistente el acceso a viviendas, servicios urbanos básicos y lugares de esparcimiento social.

32. Los niños presentan más probabilidades de padecer pobreza que los adultos. En 2013 la mitad de la población pobre mundial estaba formada por menores de 18 años cuyo número total ascendía a 385 millones. En los países en desarrollo, las probabilidades de que los niños vivan en hogares sujetos a pobreza extrema superan en más de dos veces a las correspondientes a adultos; se estima que el 19,5% de los niños vive con menos de 1,90 dólares al día, frente a un 9,2% en el caso de los adultos. Los niños más pequeños son quienes salen peor parados; más del 20% de los niños menores de 5 años habitan en hogares sumamente pobres del mundo en desarrollo, sobre todo en determinadas zonas de este, que son África Subsahariana y Asia Meridional⁵.

33. Asimismo, la pobreza es una de las mayores amenazas al bienestar de las personas de edad. El riesgo de padecer pobreza a una edad avanzada es más acusado en los países en desarrollo. Las mujeres de edad corren un peligro mucho mayor que los hombres de edad. Tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados es más probable que los hogares encabezados por mujeres de edad vivan en la pobreza frente a los encabezados por hombres de edad.

34. En relación con todo lo expuesto es excesiva la representación de grupos minoritarios, entre ellos las personas con discapacidad, las minorías étnicas y lingüísticas y la población indígena. En 33 países en desarrollo se registraba más de dos tercios de la pobreza relacionada con la educación y con la salud en los hogares encabezados por un miembro de un grupo étnico minoritario. En 16 países, las mujeres más pobres de grupos étnicos desfavorecidos eran las que más probabilidades presentaban de que los progresos en la educación y la salud las hubieran dejado atrás⁶.

35. También es habitual encontrar bolsas de pobreza en los países desarrollados. Pese a las mejoras del nivel medio de vida, en los países más ricos sigue habiendo grupos que corren un gran riesgo de que los últimos adelantos de la ciencia, la tecnología y la innovación los dejen atrás. Por ejemplo, el 80% de la población romaní de los países de la Unión Europea corría riesgo de pobreza en 2016⁷.

E. Evaluación de los problemas que encuentra la erradicación de la pobreza en determinados grupos de países

36. La disminución de la pobreza extrema a escala mundial ha ido acompañada de modificaciones en la pobreza regional. Ello es consecuencia directa de la disparidad de los progresos, de forma más evidente en el África Subsahariana, donde habita el 41% de la población pobre mundial, equivalente a 389 millones de personas, según un análisis del Banco Mundial. Si no se aceleran las actuales tendencias de la

⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Grupo Banco Mundial, “Ending Extreme Poverty: a Focus on Children”, nota informativa, octubre de 2016.

⁶ Tanvi Bhatkal, Emma Samman y Elizabeth Stuart, “Leave no one behind: the real bottom billion”, informe de la ODI (Londres, Overseas Development Institute, 2015).

⁷ De hecho, esta cifra se refiere a la medición de la pobreza relativa empleada en la Unión Europea (correspondiente a la población cuyo nivel de ingresos per cápita está un 60% por debajo de la mediana nacional). Véase Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey: Roma – Selected findings* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016).

reducción de la pobreza en África Subsahariana, la consecución del Objetivo 1 es muy improbable⁸.

37. En muchos países menos adelantados ha aumentado el producto interno bruto (PIB) como consecuencia del incremento de sus exportaciones y de la ampliación de la base de consumidores. Sin embargo, el crecimiento de sus exportaciones se debe a menudo a productos primarios, lo cual puede exponerlos a las crisis de los mercados mundiales de productos básicos y limita sus opciones de transformar el crecimiento impulsado por las exportaciones en erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible. El desarrollo de la capacidad manufacturera y comercial es esencial para diversificar el rendimiento económico y alcanzar una transformación estructural que genere un crecimiento inclusivo.

38. Los países en desarrollo sin litoral encuentran dificultades singulares. La dependencia del comercio internacional de esos países con respecto a los sistemas de tránsito de otros países complica las dificultades que encuentran los países en desarrollo a efectos de integrarse mejor en las cadenas de valor regionales y mundiales. Los países en desarrollo sin litoral tendrán que encontrar nuevas oportunidades de cooperación en el ámbito de la infraestructura de tránsito y el fortalecimiento de las relaciones con los países vecinos y los asociados regionales.

39. Entre las dificultades que encuentran los pequeños Estados insulares en desarrollo cabe mencionar la vulnerabilidad a las crisis económicas y la alta exposición a los peligros naturales. En los países de bajos ingresos las pérdidas anuales previstas como consecuencia de amplios desastres, expresadas como proporción del gasto social, son cinco veces superiores a las de los países de ingresos altos. En el caso de los pequeños Estados insulares en desarrollo, la amenaza de futuros desastres naturales presenta una dimensión existencial.

40. Según estimaciones del Banco Mundial, 2.000 millones de personas viven actualmente en países donde los resultados de desarrollo se ven afectados por conflictos y violencia. La pobreza extrema cada vez se concentrará más en zonas afectadas por conflictos, pasando de un 17% del total mundial hoy en día a casi un 50% para 2030 a medida que avance el resto del mundo⁹. La solución de los conflictos es una prioridad estratégica de importancia crucial para poner fin a la pobreza extrema y promover la prosperidad común. También tendrá importancia mientras la comunidad mundial se esfuerza por cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, relativo a la paz, la justicia y las instituciones sólidas.

41. La distribución mundial de la pobreza se ha desplazado acusadamente hacia los países de ingresos medianos. En 1990 vivía en países de bajos ingresos un 93% de la población pobre mundial. Ahora, más del 70% de esa población vive en países de ingresos medianos, principalmente en África Subsahariana y Asia Meridional. La mayoría de la población más pobre del planeta vive actualmente en países que con posterioridad a 1999 dejaron de ser de bajos ingresos para convertirse en países de ingresos medianos.

42. También se ha registrado un aumento de la pobreza en los países desarrollados. Se estima que en 2012 más de 300 millones de personas de países

⁸ Grupo Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality* (Washington D.C., Banco Mundial, 2016).

⁹ Según estimaciones del Banco Mundial disponibles en www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/overview#1.

desarrollados vivían en situación de pobreza, definida en valores relativos sobre la base de todo ingreso inferior al 60% de la mediana de los ingresos¹⁰.

F. Empleo de datos y revolución de los datos

43. Es fundamental saber cuál es la población más vulnerable para velar por que nadie se quede atrás. Los datos de ese tipo son esenciales para ampliar las oportunidades de estas personas y ofrecerles vías que conduzcan al desarrollo sostenible. En la Agenda 2030 se menciona expresamente la necesidad de datos de calidad accesibles y oportunos que fundamenten una adopción de decisiones racional. Las actividades orientadas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio demostraron la importancia de contar con indicadores estadísticamente sólidos para vigilar los progresos en la consecución de objetivos concretos sujetos a plazos. La labor centrada en esos Objetivos también demostró el valor de hacer uso de los datos para impulsar las iniciativas de desarrollo, realizar intervenciones selectivas y mejorar la rendición de cuentas. Como consecuencia de ello, la Agenda 2030 subraya la importancia de inyectar energía en la labor encaminada a aumentar la producción y la utilización de datos sobre el desarrollo.

44. Pese a las mejoras, la calidad y la disponibilidad de los datos presentan grandes deficiencias. La población más pobre y más vulnerable suele seguir siendo invisible. En África Subsahariana, donde la pobreza es más grave, cerca del 60% de los países carece de datos adecuados para realizar un seguimiento de las tendencias de la pobreza. A escala mundial se estima que nunca se inscribió el nacimiento de casi 230 millones de niños menores de 5 años, cifra que representa cerca de un cuarto del total de niños de esa edad. Los niños sin nacimiento inscrito y sin documentos de identificación a menudo se quedan sin acceso a la educación, la atención médica y otros servicios esenciales.

45. La labor centrada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio demuestra que las medias nacionales a veces ocultan disparidades. Por ese motivo, siempre que sea posible y procedente convendrá desglosar los indicadores por género, edad, origen étnico y otros criterios determinantes de la vulnerabilidad, como la ubicación geográfica.

46. A raíz de la escasez de datos desglosados, en la mayoría de los países se dispone de información insuficiente sobre quién se está quedando atrás. La falta de datos desglosados sobre el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, por ejemplo sobre la reducción de la pobreza, presentó numerosas dificultades a efectos de vigilar los progresos en materia de igualdad de género, pues la pobreza económica a menudo se calcula suponiendo que los recursos de los hogares se distribuyen de forma equitativa entre sus miembros. Esas mediciones no captan la dimensión de género de la pobreza, como la desigualdad en los hogares en cuanto al reparto de los recursos o el acceso a los servicios públicos. Los sistemas nacionales de estadística a menudo son incapaces de generar los datos necesarios para vigilar los riesgos de pobreza y de exclusión del empleo decente o de los sistemas de protección social.

47. La vigilancia de los progresos en la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible exige una revolución de los datos basada en la inversión en datos y en el fortalecimiento de la capacidad estadística, especialmente por conducto de los sistemas nacionales de estadística de los países en desarrollo. Esa revolución es responsabilidad conjunta de los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales, el sector privado y la sociedad civil. La mejora de la coordinación y la

¹⁰ Organización Internacional del Trabajo, *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016: Transformar el empleo para erradicar la pobreza* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2016).

colaboración entre sistemas nacionales de estadística, organizaciones regionales e internacionales y partes interesadas de la sociedad civil, el mundo académico y la comunidad empresarial es fundamental para fortalecer la capacidad de contribuir al seguimiento y el examen de la Agenda 2030 a escala local, nacional e internacional. A la par que los datos procedentes de las nuevas tecnologías se integran con los datos tradicionales, debe recurrirse a nuevas fuentes de datos para generar con mayor frecuencia información de calidad pertinente que ofrezca mayor detalle a fin de fomentar y vigilar el desarrollo sostenible.

III. Medidas de política orientadas a la erradicación de la pobreza

A. Oportunidades económicas

Promoción de un crecimiento inclusivo de base amplia que ofrezca oportunidades a todos

48. La erradicación de la pobreza en el contexto de la Agenda 2030 exigirá un crecimiento económico elevado y sostenido (Objetivo de Desarrollo Sostenible 8), así como una industrialización sostenible (Objetivo 9), especialmente en los países menos adelantados. La pobreza persistente, sumada a una desigualdad acentuada y en aumento, amenaza con socavar las perspectivas de ulterior crecimiento y atenúa los efectos del crecimiento en la erradicación de la pobreza.

49. Una enseñanza derivada del marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es que se necesitan estrategias coherentes de ámbito nacional para impulsar el crecimiento inclusivo de base amplia. También son necesarias medidas concretas para ayudar a la población pobre a gestionar el riesgo, con lo cual aumentará la inclusividad del crecimiento, y el comercio y la inversión podrán favorecer a los pobres.

50. Las políticas macroeconómicas forman parte esencial de la erradicación de la pobreza en razón de la promoción del crecimiento económico y del asentamiento de una estabilidad macroeconómica que modere los efectos de las crisis económicas. Las crisis negativas tienen mayor repercusión en la pobreza en cifras absolutas.

51. La inversión en una base económica y comercial más diversificada generará resiliencia en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y otros países en situaciones especiales. El sector privado puede sumarse a la labor de transformación orientada a reducir la pobreza y la desigualdad y a garantizar la ordenación sostenible de los recursos naturales en aras de la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El sector privado puede crear oportunidades de trabajo decente, ofrecer formación práctica e ingresos más altos y facilitar el acceso a conocimientos, tecnología e innovación.

Creación de empleo y trabajo decente

52. Un componente central de la labor de erradicación de la pobreza es la creación de trabajo decente para todos de conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8. En el contexto de la Agenda 2030 la transformación económica se fundará en un aumento de las oportunidades de trabajo productivo gracias al cual los trabajadores puedan plasmar su potencial con dignidad y respeto. Ello generará una dinámica de crecimiento orientada a la erradicación de la pobreza mediante el aumento de la capacidad productiva, el fomento de un incremento de los ingresos, la ampliación de la inversión del sector privado y una intensificación de los ingresos tributarios del Gobierno y de la inversión pública en la prestación de servicios

sociales y la creación de infraestructura física. El cambio tecnológico, elemento esencial de la transformación económica prevista, presenta oportunidades y desafíos para prestar apoyo a los mercados de trabajo inclusivos.

53. La desigualdad y la inclusión imperantes en el mercado de trabajo conforman el principal obstáculo a la erradicación de la pobreza. Ello se debe a que las deficiencias o limitaciones de las oportunidades de empleo afectan negativamente a los ingresos y, en muchos casos, al acceso a los planes de protección social, muchos de los cuales están vinculados con el mercado de trabajo formal. A raíz de ello, quienes carecen de trabajo decente corren mayores riesgos de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social. Son especialmente vulnerables a esos riesgos quienes hacen frente a la desigualdad en el mercado de trabajo, como las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas con discapacidad, las personas que llevan mucho tiempo desempleadas y las minorías étnicas y de otro tipo.

54. En 2016 tres de cada diez mujeres y hombres que trabajaban en países emergentes y en desarrollo, cuyo número rondaba los 783 millones de personas, no lograron ganar lo suficiente para superar el umbral de la pobreza moderada de 3,10 dólares al día, solos o con sus familias. Es desproporcionadamente alta la proporción de la población de trabajadores pobres correspondiente a jóvenes (de 15 a 24 años de edad). Si persisten las actuales tendencias de crecimiento, las tasas de pobreza de los trabajadores disminuirán en 2017 y 2018, pero a un ritmo más lento que en los últimos 25 años.

55. En los países en desarrollo, la economía informal representa del 35% al 90% del empleo total. El trabajo informal obedece a la gran diversidad de situaciones que los salarios y el autoempleo presentan a escala mundial. Para los trabajadores, el empleo informal suele conllevar un sueldo bajo y un acceso limitado a la protección jurídica y social y a los recursos.

56. La población rural está muy extendida, especialmente en Asia Meridional y África. La transformación del trabajo rural para que ofrezca medios de vida sostenibles y permita acabar con el hambre en consonancia en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 2 exige estrategias de políticas integradas y coordinación entre distintos ministerios oficiales. También es preciso dotar a las administraciones locales, sobre todo en las zonas rurales, de un mandato sólido y ampliado en el ámbito de la lucha contra la pobreza que haga especial hincapié en la creación de oportunidades de empleo.

B. Sistemas de protección social, incluidos niveles mínimos de protección social

57. Los sistemas de protección social, incluidos los niveles mínimos de protección social contribuyen de forma decisiva a la erradicación de la pobreza reduciendo la inseguridad económica y la exclusión social conforme se indica en la meta 1.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Por consiguiente, la protección social puede contribuir al sostenimiento del desarrollo duradero y a la reducción de los efectos de las fluctuaciones económicas.

58. La Organización Internacional del Trabajo estima que el 73% de la población mundial carece de seguridad social adecuada¹¹. El gasto en protección social es una inversión en infraestructura humana y social que complementa la infraestructura física y en políticas sectoriales adecuadas a efectos de crear y ampliar la capacidad

¹¹ Organización Internacional del Trabajo, *Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social* (Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2014).

productiva a la vez que se presta apoyo a los ingresos y a la demanda interna en el plano estructural y durante sucesivos ciclos económicos.

Niveles mínimos de protección social

59. Gracias a la seguridad de los ingresos derivada de los sistemas de protección social mejoran los medios de vida y la resiliencia de gran parte de la población de distintos grupos de ingresos y se generan oportunidades de educación, movilidad geográfica y empleo y, en consecuencia, perspectivas de percibir ingresos, en la actualidad y más adelante.

60. El logro del acceso universal a sistemas de protección social, en particular mediante el establecimiento o mantenimiento, según proceda, de niveles mínimos de protección social determinados a escala nacional, no solo es importante para prestar asistencia a quienes viven en la pobreza o son vulnerables a ella, sino que también es un factor que ayuda a estabilizar la economía y a mantener y promover la empleabilidad.

61. La labor realizada por expertos de la Universidad de las Naciones Unidas ha demostrado que determinadas políticas de protección social dan fruto no solo a corto plazo, al contribuir directamente a la reducción de la pobreza, sino también a largo plazo, en virtud de sus efectos indirectos, al permitir a los hogares invertir en capital humano y bienes productivos. Es más, las desigualdades pueden atenuarse a medida que la población asciende con el tiempo por la escala de ingresos. Es positivo el rendimiento de las políticas de protección social¹².

62. Cada vez se presta más atención a la renta básica universal o incondicional como mecanismo para ayudar a la población a atender sus necesidades básicas y llevar una vida digna. Esas medidas podrían contribuir decisivamente a la promoción de la resiliencia en el contexto del rápido cambio tecnológico y las presumibles perturbaciones conexas de los mercados de trabajo. En muy diversos países se están elaborando o se han elaborado varios proyectos piloto, como el plan que se aplica actualmente en Finlandia y anteriores experimentos llevados a cabo en la India, Mongolia y Namibia.

Prestación de servicios esenciales de atención sanitaria

63. La prestación de servicios esenciales de atención sanitaria reduce la carga de morbilidad y contribuye a la erradicación de la pobreza. Las intervenciones sanitarias contribuyen a la reducción de la pobreza de distintas maneras, en particular disminuyendo las tasas de mortalidad de niños y adultos y aumentando el nivel de estudios, la oferta, la productividad y la eficiencia del trabajo adulto y el acceso a una atención médica de calidad. El aumento de la esperanza de vida también puede servir a las personas y las familias de incentivo para invertir más en educación y en formación profesional, lo cual contribuye a largo plazo al crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

64. La reducción de la carga de morbilidad puede comportar disminuciones notables del gasto público sanitario y la consiguiente liberación de fondos que pueden invertirse en otras esferas críticas, como el desarrollo de la infraestructura o la agricultura. La reducción del nivel de pobreza debe contribuir a la obtención de resultados positivos en materia de salud, lo cual a su vez contribuye al crecimiento.

¹² Véase, por ejemplo, un artículo preparado por los expertos de la Universidad de las Naciones Unidas Franziska Gassmann, Andrés Mideros y Pierre Mohnen, "Estimation of rates of return on social protection: ex ante microsimulation of social transfers in Cambodia", *Journal of Development Effectiveness*, vol. 8, núm. 1 (2016), págs. 67 a 86.

65. Para reducir la pobreza, los países han de garantizar inversiones sostenidas en medidas de atención primaria y salud pública y en el acceso a los servicios, entre ellos las campañas de vacunación infantil a gran escala, la atención oftalmológica y el tratamiento de enfermedades no transmisibles crónicas, la malaria y el VIH/SIDA. Esas intervenciones ayudan a romper el círculo vicioso de la pobreza heredado de generación en generación, que disminuye las tasas de asistencia y participación escolar entre los niños o afecta a la participación de los adultos en la fuerza de trabajo y a los ingresos que perciben.

66. También se tienen indicios internacionales de la importancia de que aumenten los ingresos per cápita para mejorar los resultados en materia de salud, como los correspondientes a la mortalidad en la niñez y la esperanza de vida¹³. Otros factores importantes que determinan en cada país la pobreza y los resultados en materia de salud son las pautas de distribución de los ingresos, la difusión de tecnologías e intervenciones sanitarias de bajo costo, el acceso a agua limpia y al saneamiento, los niveles de escolarización y la condición de la mujer.

67. Casi un 40% de la población mundial carece de ningún tipo de cobertura sanitaria obligatoria por ley. En virtud de la meta 3.8 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los Estados Miembros se comprometen a lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos. En virtud de la meta 3.c los Estados también se comprometen a aumentar considerablemente la financiación en el ámbito de la salud y la contratación, el desarrollo profesional, la formación y la retención de personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Apoyo a las oportunidades de educación y aprendizaje y al correspondiente acceso

68. La educación cumple una función destacada en la erradicación de la pobreza. Con los estudios sube la productividad, pueden percibirse mayores ingresos y aumenta su nivel de vida general. Las posibilidades de que una persona sea pobre disminuyen considerablemente cuando aumenta el nivel de estudios; la falta de estudios es un determinante fundamental de la pobreza económica y otros tipos de pobreza.

69. Los países han empleado diversas estrategias para hacer frente a las múltiples causas que subyacen al bajo nivel de estudio y a la falta de oportunidades de enseñanza. Entre ellas cabe distinguir la lucha contra las limitaciones económicas y de otro tipo que coartan la educación, la ampliación del acceso, la mejora de la calidad de la educación, la construcción de infraestructura de educación y transporte y la inversión en el profesorado.

70. Otros países han procurado garantizar igualdad de acceso ofreciendo educación gratuita. La eliminación de las tasas de matrícula ha tenido el efecto previsto de ampliar enormemente el acceso a la educación en países como Burundi, Etiopía, Ghana, Kenya, Malawi, Mozambique y la República Democrática del Congo.

71. Debe seguir siendo prioritario fomentar las oportunidades de las mujeres y las niñas mediante la promoción de la igualdad de género y de las necesidades de enseñanza de las niñas y las mujeres. En particular, hay muchas menos mujeres que hombres que estudian ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas o que ocupan

¹³ Lant Pritchett y Lawrence H. Summers, "Wealthier is healthier", *Journal of Human Resources*, vol. 31, núm. 4 (1996), págs. 841 a 868.

puestos de trabajo que exigen conocimientos de tecnología de la información y las comunicaciones, por ejemplo de informático, de ingeniero informático y de desarrollador de programas informáticos, sitios web y aplicaciones móviles.

72. Además de fomentar las oportunidades de las mujeres y las niñas, una enseñanza adecuada desde los puntos de vista cultural y lingüístico contribuye a superar la discriminación y los problemas sociales conexos.

C. Recursos ambientales y resiliencia

73. De los 767 millones de personas que viven por debajo del umbral de pobreza, un 70% depende en gran medida de los recursos naturales en cuanto a medios de vida. El aumento de la presión de que son objeto las tierras y las aguas ha supuesto una degradación sin precedentes de los recursos naturales y ha tenido en la población pobre repercusiones económicas y sociales perjudiciales.

Garantía de acceso a la tierra

74. La erradicación de la pobreza va íntimamente ligada a la ordenación de los ecosistemas terrestres del planeta y a los bienes y servicios que estos ofrecen, lo cual incide directamente en las iniciativas dirigidas a garantizar un acceso más equitativo a la tierra y los recursos naturales. La ordenación sostenible de la tierra ayuda a integrar la ordenación de las tierras, las aguas, la diversidad biológica y el medio ambiente a la vez que se mantienen los servicios de los ecosistemas y los correspondientes medios de vida.

75. La degradación de la tierra cultivable tiene efecto negativo en las posibilidades de la agricultura de contribuir a la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible. Para atender las necesidades de la creciente población mundial en cuanto a seguridad alimentaria, hace falta actuar para detener la degradación de la tierra y restaurar las tierras ya perdidas o degradadas. El acceso a tierras cultivables y pastizales y su uso también son objeto de presiones ambientales y sociales, entre ellas la deforestación, la pérdida de diversidad biológica, el uso de plaguicidas y productos químicos y el cambio climático.

76. Son grandes las variaciones en la igualdad del acceso de las mujeres a los recursos, incluidas las tierras, y en el control que ejercen sobre ellos. Aunque muchos pueblos indígenas tienen derechos a tierras ancestrales, a menudo encuentran problemas cuando tratan de ejercerlos.

77. Buena parte de estas dificultades se plasma en gran medida en el compromiso asumido en el marco de la meta 1.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, consistente en garantizar igualdad de derechos a los recursos económicos. La ordenación sostenible de la tierra es también decisiva para la consecución de muchos Objetivos, entre ellos el Objetivo 2 (seguridad alimentaria), 5 (igualdad de género), 11 (lograr que los asentamientos humanos y las ciudades sean inclusivos) y 15 (ecosistemas terrestres).

78. Es importante reforzar a escala individual, institucional y estructural la capacidad de ordenación y rehabilitación sostenible de la tierra. Para que la ordenación sostenible de la tierra surta efecto son precisos enfoques decididos que fomenten la producción de alimentos a escala local e incorporen capacidades productivas que generen empleo y medios de vida y reduzcan las fricciones en los usos de la tierra en los paisajes productivos.

79. La promoción de un modelo de desarrollo económico con efecto neutro en la degradación de la tierra es una posible manera de proceder. El objetivo de degradación de las tierras de saldo neutro comporta la adopción de políticas y

prácticas de ordenación sostenible de la tierra orientadas a reducir al mínimo la degradación de la tierra actual y evitar la futura, así como la rehabilitación de tierras degradadas y abandonadas. Ello podría aumentar el volumen efectivo de recursos de tierras disponibles a la vez que reduciría los efectos perjudiciales de la degradación ambiental en la salud, los medios de vida y el bienestar.

Reducción de la vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otros desastres

80. Los cambios en el clima y el rápido aumento de la vulnerabilidad y la exposición a los desastres plantean al mundo un problema sin precedentes. Para muchos países en desarrollo que tienen menor capacidad de hacer frente al impacto cada vez mayor, a la vez que son mayores las probabilidades de verse afectados, el problema es especialmente grave. En estos países se registran pérdidas en aumento derivadas de diversos peligros naturales que van de terremotos y tsunamis a inundaciones, tormentas y sequías graves, lo cual plantea el riesgo de que se echen a perder decenios de progreso en el desarrollo y de que la pobreza se arraigue. A la vez, el cambio climático afecta a diversos sectores, entre ellos la agricultura, la salud, la energía y los recursos hídricos.

81. Aunque guarda relación con los peligros naturales, el impacto efectivo de los desastres depende directamente de deficiencias de capacidad y opciones de desarrollo que elevan la vulnerabilidad y exponen a las personas y las comunidades a diversos riesgos. Los desastres cada vez determinan más un círculo vicioso de pobreza imperante en las zonas expuestas a peligros donde la pobreza persistente y el aumento de las disparidades en los ingresos restan a las comunidades cohesión, resiliencia y capacidad de hacer frente a la situación.

82. Es importante promover una adaptación favorable a la población pobre y al crecimiento y una reducción del riesgo de desastres que promueva un desarrollo y unos medios de vida basados en el clima y en el riesgo de desastres. Para ello debe ayudarse a los países a incorporar los riesgos y oportunidades relacionados con el clima en la planificación y en la reducción de la pobreza a escala nacional atendiendo a la vez las necesidades de los grupos más vulnerables. El desarrollo de la capacidad es la esencia de la adaptación eficaz al cambio climático.

D. Participación en la adopción de decisiones

83. Para que surtan efecto, las actividades de erradicación de la pobreza deben fundamentarse en el principio de inclusión. La contribución significativa de las partes interesadas a la formulación y la puesta en práctica de políticas y programas puede aumentar notablemente la eficacia de las intervenciones dirigidas a erradicar la pobreza.

84. La eficacia de las instituciones constituye uno de los principales medios para que los interesados participen en la adopción de decisiones orientadas a la erradicación de la pobreza. Así pues, es preciso desarrollar la capacidad de las instituciones de prestar apoyo a la participación de los interesados. También es importante que los países den cabida a los interesados en el seguimiento y examen efectivos de las políticas o intervenciones para garantizar la integración de las políticas y la obtención de resultados.

E. Desafíos y oportunidades sistémicos

85. La comunidad internacional se enfrenta en el segundo año de implementación de la Agenda 2030 a una serie de problemas de desarrollo de gran diversidad. La

Agenda se lleva a la práctica en el contexto de un entorno mundial cambiante y de problemas alimentarios, energéticos, financieros, sanitarios y ambientales en los distintos países que amplifican los riesgos sistémicos de ámbito mundial, lo cual puede tener consecuencias de gran calado para todos los países y para las comunidades locales.

86. En este contexto, la cooperación internacional puede promover la coherencia entre distintas estrategias y actividades de erradicación de la pobreza, facilitar asociaciones intersectoriales inclusivas y prestar apoyo al desarrollo de la capacidad. Al respecto, cabe mencionar el establecimiento de vínculos más sólidos entre el desarrollo, la paz y la asistencia humanitaria y la promoción de una inversión sistemática en la resiliencia de los países y las comunidades.

Titularidad nacional

87. La titularidad nacional y el liderazgo de los gobiernos son fundamentales para que la aplicación sea eficaz. Las políticas nacionales de erradicación de la pobreza deben obedecer a un enfoque pangubernamental, y su titularidad ha de corresponder a toda la sociedad en virtud de una participación institucionalizada que dé cabida a todos los interesados, incluidos los parlamentos y las organizaciones de la sociedad civil.

88. Para lograr una titularidad nacional y una armonización verdaderas serán necesarios importantes cambios en los procesos y el comportamiento. Las políticas a largo plazo basadas en programas pueden facilitar la titularidad nacional armonizando la erradicación de la pobreza con las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

Marco mundial de políticas para la erradicación de la pobreza

89. La Agenda 2030 sirve de marco mundial a la elaboración de políticas de erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones. En virtud de la Agenda, la comunidad internacional se compromete a llevar a nuevas cotas la solidaridad mundial, la cooperación internacional y la acción colectiva en pro de la erradicación de la pobreza.

90. En el plano nacional, las consecuencias para las políticas comportan una transformación derivada de centrar la atención en erradicar la pobreza, atender a los más rezagados y adaptar las instituciones y las políticas a las prioridades y los sistemas de los países. Las consecuencias para las políticas internacionales consisten en fomentar la coherencia entre los diferentes programas y actividades de desarrollo, facilitar las asociaciones intersectoriales inclusivas y reforzar la capacidad al servicio de la coherencia de las políticas.

91. El seguimiento y el examen forman parte integrante del marco de la Agenda 2030. Incumbe a todos los interesados la responsabilidad colectiva de seguimiento y examen de los progresos en la consecución del Objetivo 1 haciendo especial hincapié en el aprendizaje mutuo y el intercambio de conocimientos en aras de la obtención de mejores resultados. La rendición de cuentas de los gobiernos ante el público sirve de fundamento al seguimiento y el examen eficaces de los progresos en todos los niveles, por lo que se debe seguir fortaleciendo, en particular intensificando la labor de reunión de datos.

Comercio internacional

92. La expansión del comercio internacional ha sido fundamental para la reducción de la pobreza. Los mercados de bienes y servicios se han integrado cada vez en mayor medida gracias a la reducción de los obstáculos al comercio, mientras que la tecnología ha ayudado a bajar los costos del comercio. La integración de los

mercados mundiales mediante la apertura comercial contribuye a la reducción de la pobreza. Es fundamental un esfuerzo sostenido por ahondar en la integración económica y reducir los costos del comercio. El crecimiento económico deberá ser firme a escala nacional para poner fin a la pobreza, y el comercio es un factor de crecimiento que ofrece a la población pobre nuevas y mejores oportunidades de trabajo. Aunque se ha avanzado en la reducción de los costos del comercio y la integración de los países de bajos ingresos en la economía mundial, ha de hacerse más para que perciban los beneficios de ese progreso en forma de desarrollo.

Recursos para la erradicación de la pobreza

93. Los interesados están promoviendo la puesta en práctica conjunta e integrada de la Agenda 2030 y la Agenda de Acción de Addis Abeba. En ambos conjuntos de compromisos se indican los recursos financieros y los medios más importantes de erradicación efectiva de la pobreza, como la creación de capacidad, el desarrollo y la transferencia de tecnología, el cambio de políticas y las asociaciones entre múltiples interesados. El incremento de la inversión pública no es solo un medio directo de luchar contra la pobreza, sino también condición previa para que aumente la actividad del sector privado.

94. La erradicación de la pobreza exige la movilización de fondos procedentes de todas las fuentes, incluidos fondos públicos nacionales e internacionales, así como inversiones privadas compatibles con el desarrollo sostenible. Estos flujos financieros se complementan entre sí, pero no se sustituyen unos a los otros. Por eso, la financiación pública internacional en condiciones favorables sigue siendo decisiva en los países en desarrollo que actualmente no son capaces de movilizar internamente fondos suficientes, en particular en los países menos adelantados.

95. En consecuencia, la erradicación de la pobreza obligará a adoptar nuevas opciones de inversión y a ampliar la escala de las inversiones, así como a prestar apoyo presupuestario a más largo plazo y ampliar las alianzas de múltiples interesados a todos los niveles. A la vez, es importante la calidad de las relaciones entre los distintos asociados en la ejecución.

96. Para no dejar a nadie atrás se debe destinar asistencia selectiva y aportar recursos y apoyo suficientes a las comunidades y países provistos de menos recursos y menor capacidad, como los países menos adelantados. Deben cumplirse los compromisos existentes en materia de asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Pese a que en 2015 aumentó la AOD, muchos donantes siguen muy lejos de cumplir los compromisos. La media de la AOD aportada por los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) fue en 2015 un 0,30% del ingreso nacional bruto, nivel que coincide con el de 2014 y que queda apreciablemente por debajo de la meta fijada en un 0,7%.

97. La media de la asistencia oficial para el desarrollo destinada a los países menos adelantados fue en 2015 de un 0,09% del ingreso nacional bruto, nivel que queda por debajo del límite inferior de la meta de las Naciones Unidas, fijada en un 0,15%. No obstante, esta proporción supuso en términos reales un aumento del 8% con respecto a 2014, con lo cual se cumplió el compromiso asumido en Addis Abeba de invertir la tendencia a la baja de la AOD destinada a los países menos adelantados. En un estudio sobre los planes de gastos de los donantes hasta 2019 se sugiere asimismo que las corrientes destinadas a los países menos adelantados seguirán aumentando de 2017 a 2019. Deberán establecerse mejor las prioridades en la asignación de la AOD, y deberá hacerse un uso más eficaz de esta para que beneficie directamente a los más rezagados.

98. La asistencia oficial para el desarrollo también puede ser una herramienta importante en ámbitos como la movilización de recursos internos, el fortalecimiento de la capacidad estadística y el impulso a las asociaciones público-privadas en los países en desarrollo. El uso catalizador de la ODA debe ser objeto de un seguimiento estrecho a la luz de su eficacia para generar resultados positivos en materia de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible y no únicamente en cuanto a la medida en que aumenta el volumen de financiación. La cooperación para el desarrollo ofrece grandes posibilidades de ayudar a los países a responder al mal funcionamiento de los mercados y al acceso asimétrico a las oportunidades de desarrollo y de prestar apoyo a las estrategias nacionales de desarrollo sostenible.

99. También deben seguirse fortaleciendo las contribuciones, crecientes y complementarias, de la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular. La cooperación Sur-Sur en aras de la erradicación de la pobreza genera recursos y capacidad adicionales y permite a los países en desarrollo conservar margen de acción fiscal y en materia de políticas. Su arraigado marco conceptual no tiene carácter prescriptivo y se guía por los principios del respeto de la soberanía nacional, la implicación nacional y la independencia, la igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo. En virtud de su enfoque, es capaz de armonizar prioridades diversas entre interesados y de garantizar una titularidad y unos procesos compartidos. Estas características se aprecian, por ejemplo, en los nuevos bancos de desarrollo e infraestructura del Sur, que merecen ser objeto de un estudio más detenido para extraer enseñanzas y conocimientos pertinentes para todos quienes se dedican a la erradicación de la pobreza.

100. La cooperación Sur-Sur encierra grandes posibilidades de reducir las asimetrías en el acceso a oportunidades de erradicación de la pobreza y de atender directamente la demanda local. La experiencia de la cooperación Sur-Sur dice que la adopción de nuevas políticas basadas en el intercambio de conocimientos puede contribuir notablemente a la erradicación de la pobreza. De esta manera y de otras, la cooperación Sur-Sur puede contribuir a la ampliación del margen de acción en materia de políticas. Esa cooperación también se basa en la importancia de adaptar al contexto local los objetivos mundiales, como el Objetivo 1, en función de la demanda determinada por el contexto y de los niveles de la capacidad de resolución de los problemas locales. En ese sentido, debe ser capaz de fortalecer su contribución a la creación de un entorno propicio basado en alianzas entre múltiples interesados con la participación activa de la sociedad civil.

101. El sector privado debe participar de forma más estratégica en la cooperación para el desarrollo, por ejemplo en el desarrollo y la transferencia de ciencia, tecnología e innovación a favor de los países en desarrollo. La participación efectiva del sector privado en la erradicación de la pobreza empieza por forjar alianzas genuinas entre los sectores público y privado sobre la base de un entendimiento mutuo más profundo. El sector privado debe tomar el Objetivo 1 como oportunidad para replantearse el enfoque en materia de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible adaptando las empresas a las prioridades de las sociedades en las que operan.

IV. Mensajes fundamentales en materia de políticas con miras a la erradicación efectiva de la pobreza

102. Durante todo el período de sesiones de 2017 del Consejo Económico y Social, el sistema del Consejo, en particular por medio de sus comisiones orgánicas y otros órganos de expertos, ha transmitido una amplia gama de mensajes en materia de políticas. Del intercambio de experiencias cabe deducir que la erradicación de la

pobreza es condición necesaria para construir sociedades cohesionadas, pacíficas y sostenibles. La Comisión de Desarrollo Social centró su atención en la erradicación de la pobreza en el marco de su tema prioritario “Estrategias de erradicación de la pobreza para lograr el desarrollo sostenible para todos”.

103. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer centró su atención en el empleo de las mujeres, que es fundamental para la erradicación de la pobreza. La Comisión de Población y Desarrollo observó que era importante abordar la cuestión de la migración y la protección social en el contexto de la erradicación de la pobreza. El Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas prestó especial atención a las dificultades que encuentran los pueblos indígenas en forma de pobreza y marginación. El Foro observó que era necesario mejorar los indicadores, las encuestas de hogares y otros instrumentos de recopilación de datos para que reflejaran con mayor precisión la situación de los pueblos indígenas. La Comisión de Estadística ofreció ideas adecuadas para el fortalecimiento de la medición de la pobreza, en particular mediante el ulterior desarrollo del marco de indicadores mundiales.

104. El Comité de Políticas de Desarrollo emprendió labores analíticas centradas en la exclusión de países de la lista de países menos adelantados y el aumento de la productividad económica de los países en desarrollo, que es imprescindible para erradicar eficazmente la pobreza a escala nacional. El Comité de Expertos en Administración Pública aprovechó su experiencia en materia de rendición de cuentas institucional para recomendar maneras de promover la forja de instituciones sólidas y responsables que puedan prestar apoyo efectivo a la Agenda 2030 y al objetivo general de erradicación de la pobreza. El Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques se ocupó de la función polifacética que desempeñan los bosques en la erradicación de la pobreza. La Comisión de Estupefacientes adoptó medidas para adaptar los resultados del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre el problema mundial de las drogas, celebrado en 2016 con el título “Nuestro compromiso conjunto de abordar y contrarrestar eficazmente el problema mundial de las drogas” (resolución S-30/1 de la Asamblea General), a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluido el Objetivo 1. La Comisión de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo examinó el tema principal de erradicación de la pobreza por conducto de sus temas prioritarios, dedicados a la seguridad alimentaria y las innovaciones recientes.

105. Los países determinaron durante el período de sesiones de 2017 que la erradicación de la pobreza y los principios favorables a la población pobre constituían uno de los principales objetivos de sus agendas nacionales o sus estrategias nacionales a largo plazo. Muchos países han aplicado estrategias globales e integradas de erradicación de la pobreza. Otros implantaron mecanismos de gobernanza integrales para coordinar y generar sinergias entre los ministerios competentes, mientras que otros se inclinaron por estrategias que consolidan los programas de erradicación de la pobreza en un solo ministerio. Algunos países han incorporado en sus planes nacionales de desarrollo un enfoque multidimensional para la erradicación de la pobreza.

106. Muchos países adoptaron estrategias globales y multidimensionales para hacer frente al desempleo y el subempleo juveniles. Se consideró que la inversión en la población joven era un medio eficaz para erradicar la pobreza y mejorar su bienestar. Los programas de capacitación empresarial pueden ayudar a los jóvenes desfavorecidos a salir de la pobreza, mientras que los planes de obras públicas ofrecen oportunidades de percibir ingresos a corto plazo.

107. La erradicación de la pobreza obliga a todas las partes de un gobierno a esforzarse por elaborar un conjunto amplio de políticas y estrategias que se refuercen mutuamente y aprovechar las sinergias que surjan de ello. Los distintos

sectores deben adoptar enfoques más integrados. Las iniciativas nacionales de erradicación de la pobreza también deben complementarse con un entorno internacional favorable en forma de medidas de apoyo adoptadas a escala internacional, incluso en el marco de las Naciones Unidas.

108. Corresponde al sistema del Consejo Económico y Social un importante papel en la promoción de medidas de apoyo de ámbito mundial orientadas a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a escala nacional. Mediante la labor normativa y analítica de las distintas series de sesiones y los foros, comisiones y otros órganos de expertos del Consejo, este ofrece a los países y los asociados para el desarrollo una plataforma integral para agruparse y hacer frente a los problemas, actuales o futuros, que planean sobre la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible.

V. Conclusiones y recomendaciones

109. Se presentan al Consejo Económico y Social con fines de examen las siguientes conclusiones y recomendaciones de política principales:

a) En la Agenda 2030 se reconoce que la pobreza tiene múltiples dimensiones y presenta formas diversas; la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, que guardan relación entre sí, dependerá de la capacidad y la voluntad de los países y sus asociados para el desarrollo de aprovechar estas interrelaciones a fin de dar cumplimiento a la Agenda;

b) Es preciso fortalecer y aumentar la recopilación, la difusión y la utilización de datos, así como las investigaciones cualitativas y cuantitativas, para que la distribución social y geográfica de la pobreza se entienda bien y sirva de base a iniciativas de erradicación de la pobreza con base empírica que partan de datos, dentro de lo cual es fundamental que estos se desglosen;

c) Se necesita un conjunto coherente de políticas de ámbito nacional para prestar apoyo a un crecimiento económico inclusivo de base amplia, en particular mediante políticas dirigidas a fortalecer la infraestructura y la capacidad humana; promover la industrialización sostenible y mejorar el mercado de trabajo y las políticas de competencia; y conseguir que el comercio, la inversión y la integración económica resulten más eficaces como instrumentos de reducción de la pobreza;

d) Debe impulsarse un crecimiento inclusivo de base amplia y complementarlo con protección social ampliando el alcance de los instrumentos de protección social para prestar apoyo al desarrollo sostenible y reducir los efectos de las fluctuaciones económicas y los riesgos ambientales, en vista de que ese tipo de protección social cumple un papel fundamental en la erradicación de la pobreza al reducir la inseguridad y la exclusión económicas conforme a lo establecido en la meta 1.3;

e) Deben adoptarse medidas concretas de fomento de la inclusión en el marco de las iniciativas de erradicación de la pobreza, en particular estableciendo procesos participativos y canales institucionalizados de intervención pública a fin de que esas medidas faciliten un entendimiento común de las necesidades de quienes viven en la pobreza y eleven al máximo los efectos de las políticas de lucha contra la pobreza;

f) Deben emplearse políticas de ordenación sostenible de la tierra que integren la ordenación de las tierras, las aguas, la diversidad biológica y el medio ambiente y, cuando proceda, se ocupen del acceso a las tierras y la seguridad de la tenencia para atender la demanda en aumento de alimentos a la vez que se mantienen los servicios de los ecosistemas y los correspondientes medios de vida;

g) La actuación nacional, la cooperación para el desarrollo y las asociaciones entre múltiples interesados pueden contribuir al desarrollo de la capacidad de adaptación al cambio climático y mitigación de sus efectos, impulsar los progresos y la innovación, respaldar la preparación para emergencias y la resiliencia y facilitar la transición de la respuesta a una crisis a la ulterior recuperación;

h) La cooperación internacional debe ir dirigida a promover la coherencia entre distintas estrategias y actividades de erradicación de la pobreza, facilitar asociaciones intersectoriales inclusivas y prestar apoyo al desarrollo de la capacidad;

i) Para no dejar a nadie atrás se debe dirigir asistencia selectiva y aportar recursos y apoyo suficientes a los países y comunidades provistos de menos recursos y menor capacidad;

j) El Consejo Económico y Social debe aportar dirección y liderazgo claros al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y en otros ámbitos, en particular creando y reajustando incentivos para promover las sinergias y la colaboración en las iniciativas de erradicación de la pobreza;

k) El Consejo también debe promover el diálogo y el intercambio de conocimientos en materia de cooperación para el desarrollo, en particular por lo que se refiere a la cooperación Sur-Sur y triangular, así como nuevas modalidades de financiación, asociaciones y otros medios fundamentales para dar cumplimiento a la Agenda 2030.
