



Consejo Económico y Social

Distr. general
26 de abril de 2016
Español
Original: inglés

Período de sesiones de 2016

24 de julio de 2015 a 27 de julio de 2016

Tema 15 del programa

Cooperación regional

Resumen del *Estudio económico y social de Asia y el Pacífico 2016*

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir adjunto un resumen del *Estudio económico y social de Asia y el Pacífico 2016*.

16-06666 (S) 100516 110516



Se ruega reciclar 



Resumen del *Estudio económico y social de Asia y el Pacífico 2016*

[Original: chino, francés, inglés y ruso]

Resumen

El ritmo de la expansión económica en Asia y el Pacífico ha disminuido de forma considerable en los últimos años y, habida cuenta de la incertidumbre que existe en torno a las perspectivas de futuro, está previsto que se estabilice en torno al 5% en 2016 y 2017. Aunque el bajo ritmo de las exportaciones ha contribuido bastante, la desaceleración también se debe a la reducción de la demanda interna. Incluso ese ritmo de crecimiento relativamente moderado puede verse afectado por la confluencia de varios riesgos de contracción. Estos son los principales riesgos examinados en el *Estudio económico y social de Asia y el Pacífico 2016*: las perspectivas un tanto inciertas de la economía china en el contexto de la frágil recuperación de la economía mundial; la volatilidad de los tipos de cambio, debida en parte a los bajos precios del petróleo para los exportadores de productos básicos; el aumento de la deuda de los hogares y las empresas; y la confusión existente en torno a posibles aumentos de los tipos de interés que adoptarán los Estados Unidos de América.

Muchas economías han aprovechado las reducidas tasas de inflación para bajar los tipos de interés a fin de impulsar el crecimiento. No obstante, en el *Estudio* se indica que será difícil aplicar nuevas medidas acomodaticias, debido a cuestiones relacionadas con las salidas de capital y la estabilidad financiera. A pesar de que muchos Gobiernos disponen de suficiente margen fiscal para incrementar el gasto en actividades de desarrollo en ámbitos como la educación, la salud y la infraestructura, también deben ampliar su base tributaria, especialmente teniendo en cuenta que se necesitará una situación fiscal más sólida a fin de afrontar las consecuencias que tiene la desaceleración económica para las perspectivas de futuro en lo que respecta a la pobreza, la desigualdad y el empleo.

Además, en el *Estudio* se indica que los polifacéticos desafíos que surgen del auge de la clase media y de la urbanización acelerada en la región de Asia y el Pacífico pondrán a prueba la capacidad de los Gobiernos de reactivar el crecimiento económico y trabajar en pro del desarrollo sostenible.

En el *Estudio* se señala un aspecto importante: para estimular el crecimiento económico en Asia y el Pacífico y aplicar con eficacia la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los Gobiernos deberán dar más prioridad a la demanda interna y regional. Para aumentar la demanda interna serán necesarios niveles de productividad más elevados y un aumento acorde de los salarios reales. El incremento de la productividad también contribuirá al logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Asimismo, al invertir en el logro de dichos Objetivos se impulsará también el aumento de la productividad, lo que creará un círculo virtuoso entre el desarrollo sostenible, la productividad y el crecimiento económico.

En el *Estudio*, en que se hace hincapié en la necesidad de una mayor productividad laboral en el sector agrícola, se subraya la importancia de la industrialización, en particular en las zonas rurales. Asimismo, se advierte a las economías en desarrollo de los peligros de su rápido avance hacia el sector de los servicios y de saltarse la etapa de producción industrial, y se ofrecen numerosas propuestas para aumentar la productividad, por ejemplo incidiendo en la importancia de una educación de calidad para promover la innovación y aumentar los conocimientos.

I. Introducción

1. El crecimiento económico inclusivo y sostenible es fundamental para el éxito de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. También es necesario un desempeño económico sólido y constante para aplicar la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y el Acuerdo de París contraído en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. No obstante, el ritmo de la expansión económica en Asia y el Pacífico ha disminuido de forma considerable en los últimos años, por lo que es fundamental reactivar el crecimiento para aplicar esos tres acuerdos mundiales nuevos, transformadores y universales.

2. En el *Estudio económico y social de Asia y el Pacífico 2016* se destaca la importancia de aumentar la productividad para revitalizar el crecimiento económico y respaldar el desarrollo sostenible. Asimismo, se ofrece un análisis detallado de los factores que han causado la reciente desaceleración de la economía y de la productividad en la región de Asia y el Pacífico, y se examinan las consecuencias que tienen dichos factores para las perspectivas de futuro en lo que respecta a la pobreza, la desigualdad y el empleo. Estos son los principales riesgos macroeconómicos: las perspectivas un tanto inciertas respecto de la economía china en el contexto de la frágil recuperación de la economía mundial; la volatilidad de los tipos de cambio, en parte debida a los bajos precios del petróleo para los exportadores de productos básicos; el aumento de la deuda de los hogares y las empresas; y la confusión existente en torno a posibles aumentos de los tipos de interés que adoptarán los Estados Unidos de América.

3. En el *Estudio* también se examinan en detalle el auge de la clase media y la urbanización acelerada como ejemplos de desafíos polifacéticos que ponen a prueba el desarrollo sostenible y de oportunidades de revitalizar el crecimiento económico a partir de la demanda interna. Para reflejar la diversidad de la región de Asia y el Pacífico, se presenta un análisis desglosado de las cuestiones económicas y los problemas a que se enfrenta cada una de las cinco subregiones, de manera que se pueda aprender de las diversas experiencias y consideraciones de política. Se trata de problemas relacionados con el envejecimiento de la población y la financiación de las pensiones en Asia oriental y nororiental, con la diversificación de la economía y el desarrollo del sector de los servicios en Asia septentrional y central, con los desastres naturales y los mecanismos de distribución de los riesgos en el Pacífico, con la participación de la mujer en la fuerza de trabajo en Asia meridional y sudoccidental, y con las reformas en materia de política tributaria y de administración en Asia sudoriental.

4. En el *Estudio* se afirma que, para estimular el crecimiento económico en Asia y el Pacífico en vista de la fragilidad de la economía mundial, se deberá dar más prioridad a impulsar la demanda interna y regional y que para aumentar la demanda interna serán necesarios niveles de productividad más elevados y un aumento acorde de los salarios reales. El incremento de la productividad contribuirá al logro de varios de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero al invertir en el logro de dichos Objetivos se impulsará también el aumento de la productividad, lo que creará un círculo virtuoso entre el desarrollo sostenible, la productividad y el crecimiento económico.

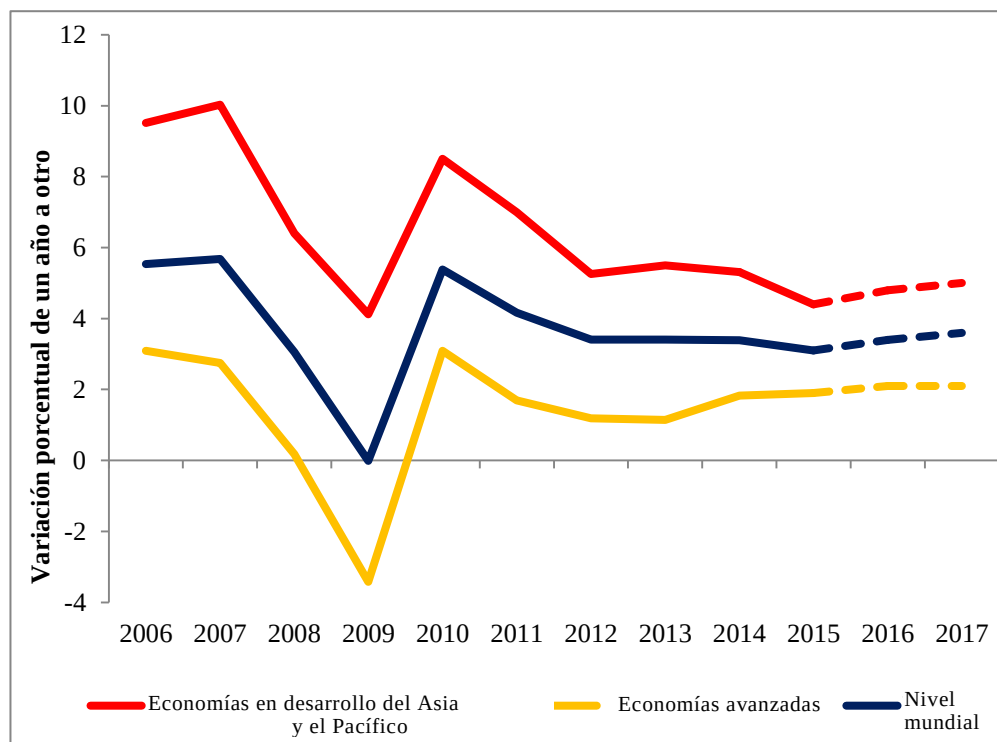
II. Consecuencias de la reciente desaceleración de la economía y perspectivas de futuro

A. Dinámica del crecimiento económico

5. Está previsto que el crecimiento de las economías en desarrollo de la región se mantenga estable en general, pero las perspectivas se ven empañadas por la incertidumbre. Frente al aumento del 4,6% estimado para 2015, se prevé que en 2016 y 2017 el crecimiento económico experimente un ligero incremento y alcance el 4,8% y el 5% respectivamente. El motivo por el que se pronostica un escaso crecimiento económico es que se prevé que se mantengan varios factores que azotan la región, los más importantes de los cuales son la frágil recuperación de la economía mundial en la mayoría de las economías desarrolladas; la continua desaceleración de la economía china; las débiles tendencias respecto del consumo y la inversión en las principales economías de Asia y el Pacífico; y la tendencia a la baja del empleo y de la productividad total de los factores.

6. Dado que muchas economías en desarrollo de la región de Asia y el Pacífico se orientan al crecimiento impulsado por las exportaciones, la frágil recuperación de las economías avanzadas es un factor importante que obstaculiza un crecimiento más rápido de la economía (véase el gráfico I). Habida cuenta de que las perspectivas de futuro de la Unión Europea y el Japón siguen siendo poco halagüeñas y de que se prevé que el ritmo de crecimiento de los Estados Unidos de América solo experimente una ligera mejora, en general seguirá habiendo pocas probabilidades de lograr una recuperación impulsada por las exportaciones en las economías en desarrollo de Asia y el Pacífico. Se verán especialmente afectadas las economías manufactureras de Asia oriental y nororiental y de Asia sudoriental que dependen de las exportaciones.

Gráfico I
Crecimiento en las economías en desarrollo de Asia y el Pacífico y en las principales economías desarrolladas mundiales, 2006-2017



Fuente: Previsiones de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) y bases de datos *Perspectivas de la Economía Mundial* del Fondo Monetario Internacional. Pueden consultarse en www.imf.org/external/data.htm.

Nota: El grupo de economías en desarrollo de Asia y el Pacífico comprende las economías de la región de la CESPAP, salvo Australia, el Japón y Nueva Zelanda; el grupo de economías avanzadas abarca las de la Unión Europea y los Estados Unidos, así como Australia, el Japón y Nueva Zelanda.

7. La desaceleración de la economía china es el otro desafío externo importante para las economías exportadoras de la región. Habida cuenta del enorme peso de China en el producto interno bruto (PIB) de las economías en desarrollo de la región de Asia y el Pacífico (el 40% del total), incluso un pequeño cambio en el aumento de su PIB repercute en el crecimiento de la región de manera considerable. La desaceleración de la economía china se debe en parte al muy necesario ejercicio de reajuste para mantener el crecimiento a medio plazo, apartándose de las inversiones y las exportaciones netas en favor del consumo, y de las manufacturas en favor de los servicios. Se prevé que el Gobierno siga dando carácter prioritario en sus políticas al reajuste en los próximos años, siempre que la desaceleración del crecimiento siga siendo gradual. Eso implica que la política monetaria, así como la política fiscal, seguirá siendo relativamente limitada en lo que respecta al apoyo a la inversión.

8. Lo que está ocurriendo en China tiene efectos múltiples en las perspectivas de crecimiento de otras economías en desarrollo de la región. Por ejemplo, afecta directamente al sector real mediante los vínculos comerciales con China. La

desaceleración del crecimiento económico de China tiene como consecuencia una menor demanda de productos intermedios para su transformación y exportación desde China, así como de productos que ayudan a satisfacer la demanda final en ese país. También tiene consecuencias para el comercio la devaluación de la moneda china, que afecta a las exportaciones de las economías de la región a los principales socios comerciales por el aumento de la competencia entre monedas. Además, la depreciación de la moneda china hace que otras monedas de la región también se deprecien. No obstante, ese no es el único acicate de la competencia entre monedas: la depreciación de la moneda japonesa, habida cuenta del tamaño del sector exportador del país, también ha influido en la depreciación de los tipos de cambio observada en la región recientemente.

9. La desaceleración de China y el escaso crecimiento económico a nivel mundial, combinados, han afectado de forma bastante considerable a las economías que dependen de los productos básicos. Los precios de estos productos a nivel mundial han descendido a niveles sin precedentes desde la crisis financiera y económica mundial de 2008, y la reducción más abrupta se ha producido en el caso del petróleo. Aunque los factores relativos a la oferta y la demanda mundiales han contribuido de manera importante a explicar ese descenso, en el último año el nuevo motivo, que además es el más acuciante, ha sido la inquietud por las perspectivas de la economía china. La subregión de Asia y el Pacífico que depende en mayor medida de los productos básicos, y que se ha visto especialmente afectada por la desaceleración de la demanda de esos productos, es Asia septentrional y central, mientras que Indonesia, Malasia y Mongolia son las principales economías de otras subregiones que se están viendo perjudicadas. Las economías en cuyas exportaciones los productos básicos desempeñan un papel importante son las que han experimentado una mayor reducción del crecimiento del PIB entre 2014 y 2015.

10. Habida cuenta de las dificultades que plantean las condiciones externas, es probable que la demanda interna desempeñe una función importante en lo que respecta a sustentar el crecimiento en la mayoría de las economías en desarrollo de la región. También es probable que el aumento de la demanda interna provenga en parte de los avances que se espera lograr en relación con las políticas de reforma de las principales economías en desarrollo de la región, entre los que se encuentra la simplificación de las estructuras reguladoras y los programas públicos en materia de infraestructura. Sin embargo, también se prevé que la función de la demanda interna siga siendo relativamente limitada en el marco de la hipótesis de base. Por ejemplo, es probable que el aumento del consumo y de la inversión internos en algunas economías se vea perjudicado por los niveles relativamente elevados de deuda de los hogares y las empresas que se vienen acumulando rápidamente en los últimos años. En el futuro, un porcentaje más alto de los ingresos de los hogares y de los beneficios de las empresas se destinará a pagar su deuda, lo que limitará el aumento de la demanda. Las inversiones también seguirán viéndose afectadas por la incertidumbre general respecto a las perspectivas de la economía mundial, debido a que los inversores seguirán siendo renuentes a adoptar decisiones a largo plazo, así como por el exceso de capacidad y por las bajas tasas de utilización en algunos casos.

11. Los bajos tipos de interés, la gran liquidez y el mayor acceso a los préstamos transfronterizos y los mercados financieros internacionales son las causas principales de los abruptos aumentos de la deuda de los hogares y las empresas. Tras la crisis financiera y económica mundial de 2008, la financiación mediante créditos tuvo mucho protagonismo para sustentar el elevado crecimiento económico de la región.

Aunque algunos de esos aspectos eran deseables, dado que reflejan el desarrollo financiero de la región, los acontecimientos del último año, como la depreciación de la moneda china y el aumento de los tipos de interés en los Estados Unidos de América, han expuesto los riesgos relacionados con el aumento de la deuda, en lo que respecta tanto a la estabilidad financiera como a las perspectivas de crecimiento.

12. Para asegurar el crecimiento sostenido y la estabilidad financiera, los Gobiernos deberán adoptar un gran número de medidas amplias a fin de dar respuesta al abrupto aumento de la deuda privada. Entre las prioridades en materia de políticas se deberían incluir una mejor vigilancia del pasivo y el activo de los hogares y las empresas, y la utilización eficaz de instrumentos de gestión macroprudencial y de gestión de las corrientes de capital. Asimismo, los encargados de la formulación de políticas podrían prestar más atención a los riesgos sectoriales de los bancos, así como a la disponibilidad de capital suficiente en general, al tiempo que tienen en cuenta el pasivo contingente desde el punto de vista fiscal. No obstante, la aplicación repentina de medidas restrictivas puede limitar todavía más la capacidad del sector privado de pagar el servicio de la deuda y aumentar los riesgos de la deuda en general, por lo que se recomienda adoptar un enfoque por fases, pero exhaustivo. Al mismo tiempo, el desarrollo financiero de la región debe continuar mediante un aumento de la cooperación y la integración.

B. Inflación y política monetaria

13. En ese contexto, está previsto que la inflación se siga reduciendo en las economías en desarrollo de Asia y el Pacífico hasta alcanzar el 3,7% en 2016, frente al mínimo multidecenal del 4,1% alcanzado en 2015. La caída en picado de los precios mundiales de los productos básicos, especialmente del petróleo crudo, es la causa principal de esa reducción. A pesar de que la inflación se mantiene baja en la región en general, existen disparidades considerables entre subregiones y economías, y la dependencia de los productos básicos es un factor importante. Por ejemplo, en las economías con exportaciones cuantiosas de productos básicos, los bajos precios de esos productos socavaron las relaciones de intercambio y agravaron los resultados de las cuentas de operaciones con el exterior, lo que tuvo como consecuencia depreciaciones considerables de la moneda y una subida de la tasa de inflación.

14. Si no intervienen otros factores, la situación de crecimiento e inflación bajos en general en la región indicaría que cabe la posibilidad de adoptar una política de flexibilización monetaria. En efecto, muchas economías han seguido bajando los tipos de interés oficiales, aunque eso de momento no haya impulsado demasiado el crecimiento económico, pero en muchas otras las consideraciones relacionadas con la estabilidad financiera, en el marco de unos niveles elevados de deuda privada, influirán en la política monetaria. Una política monetaria demasiado acomodaticia que se mantenga durante un período demasiado prolongado puede minar la estabilidad financiera porque las empresas y los particulares tienden a asumir más riesgos en sus inversiones, aunque su balance parezca mejor que nunca. La necesidad de alcanzar un equilibrio entre la función que desempeña la política monetaria para sustentar el crecimiento económico y el papel que desempeña dicha política para asegurar la estabilidad financiera es especialmente importante en economías en que los niveles de endeudamiento de los hogares o las empresas ya sean relativamente elevados o vayan en aumento con rapidez.

15. En ese contexto, cabe destacar el riesgo que se deriva de los aumentos graduales, aunque previstos, de los tipos de interés en los Estados Unidos de América. Dichos aumentos pueden hacer que el capital salga de la región y, en consecuencia, que suban los tipos de interés en ella. La perspectiva de un aumento de los costos de la financiación nacional no es un buen augurio en lo que respecta al crecimiento de la demanda interna, especialmente en lo relativo a la inversión fija, pero, si las economías deciden mantener los tipos de interés, tal vez sufran más presión en relación con los tipos de cambio. Esta tensión en las consideraciones de política aumenta la incertidumbre, el mayor perjuicio para la inversión.

C. Empleo, pobreza y desigualdad

16. Incluso aunque el crecimiento económico se estabilice en Asia y el Pacífico, no está claro si ha sido suficientemente inclusivo. Una cuestión de especial preocupación es la cantidad y la calidad de los empleos creados. La tasa de crecimiento del empleo en 2015 fue de solo el 1,1% (21,3 millones) para la región en su conjunto. Un factor fundamental en lo que respecta a las bajas tasas de empleo en la región es que ha habido una menor participación de la fuerza de trabajo, debido en parte al mayor número de jóvenes que siguen estudiando en lugar de incorporarse al mundo laboral. A pesar de ese aspecto positivo de la explicación, los jóvenes que sí buscan trabajo experimentan problemas importantes, como la aceptación de un empleo mal remunerado en que no se aprovecha plenamente su potencial. Aunque el aumento del empleo en Asia y el Pacífico fue moderado en 2015, los progresos fueron dispares en el mejoramiento de la calidad del empleo. En las economías en desarrollo de Asia y el Pacífico, el empleo vulnerable es generalizado en los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores familiares auxiliares y, por lo general, entraña mecanismos informales sin protección jurídica o social. Además, la probabilidad de tener empleos vulnerables es mayor en las mujeres que en los hombres.

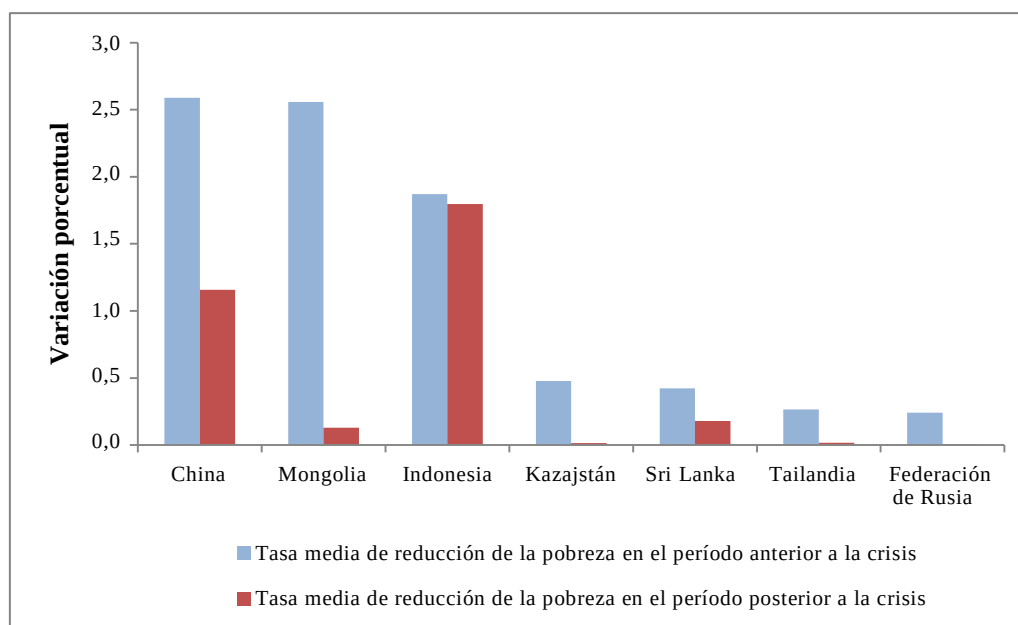
17. La desaceleración económica y los problemas de empleo contribuyen a aumentar la preocupación por el alcance de la reducción de la pobreza y el incremento de las desigualdades en la región en los últimos años. Para lograr el crecimiento inclusivo no solo es necesario que el crecimiento económico sea sólido, sino también que llegue a los sectores más pobres de la población y mitigue las desigualdades. Los datos disponibles indican que en algunas de las principales economías en desarrollo de la región, que representan una gran proporción de la población de Asia y el Pacífico, la tasa de reducción de la pobreza ha experimentado una tendencia a la baja en el período posterior a la crisis, frente al período reciente anterior a esta (véase el gráfico II). Asimismo, los indicadores de la desigualdad de los ingresos, ya se mida esta con el coeficiente de Gini o con el índice de Palma, parecen haber empeorado en los últimos años.

18. Aparte de los efectos directos de la desaceleración del crecimiento, un factor importante de la disminución de la reducción de la pobreza y del aumento de la desigualdad en el período posterior a la crisis es el carácter subyacente del propio modelo de crecimiento, que básicamente favorece los aumentos sin límites de la producción económica impulsados por el consumo y por el endeudamiento. La expansión económica impulsada por el consumo no tiene nada de malo en sí misma. El problema surge cuando una gran parte de la población, especialmente los grupos de ingresos bajos, recurren cada vez más y de manera excesiva al endeudamiento,

en lugar de a sus propios ingresos, para sustentar los aumentos en el consumo. Eso puede deberse a que la productividad se incrementa a un ritmo mayor que los salarios, algo que muchas economías en desarrollo de la región han experimentado en los últimos años, lo que ha afectado al equilibrio entre la proporción de ingresos nacionales que se destina a la mano de obra y la que se destina al capital y ha tenido como consecuencia la distribución desigual de los ingresos en favor de este último.

Gráfico II

Tasa media de reducción del índice de recuento de la pobreza, con un umbral fijado en 1,90 dólares diarios, en determinadas economías de Asia y el Pacífico, en los períodos anterior y posterior a la crisis



Fuente: CESPAP, sobre la base de los Indicadores del Desarrollo Mundial.

Notas: China 1999-2008 y 2008-2010; Federación de Rusia 2000-2008 y 2008-2012; Indonesia 1999-2008 y 2008-2010; Kazajstán 1996-2008 y 2008-2013; Mongolia 1998-2007 y 2010-2012; Sri Lanka 1995-2006 y 2009-2012; y Tailandia 2000-2008 y 2008-2012.

19. Por consiguiente, el aumento periódico de los salarios es importante para reducir la pobreza y las desigualdades, dado que los pobres suelen ser asalariados, frente a los más privilegiados, que dependen más de las fuentes de ingresos no salariales. Por lo tanto, es preferible un enfoque impulsado por la productividad y basado en los salarios, que tiene más posibilidades de dar respuesta a las cuestiones de la pobreza y la desigualdad, además de favorecer los aumentos periódicos del crecimiento económico. Además, la lentitud de los avances para reducir la pobreza, así como la desigualdad creciente, ha puesto de relieve todavía más la necesidad urgente de aumentar la protección social en la región. Aparte de asegurar el desarrollo inclusivo y sostenible, el aumento de la protección social también ayudará a las economías de la región a impulsar el papel que desempeña la demanda interna en el crecimiento, al reducir la necesidad de ahorrar para emergencias, especialmente de los pobres.

D. Política fiscal

20. La política fiscal anticíclica, a diferencia de la política monetaria, puede contribuir más al crecimiento. De hecho, la política fiscal en la región en 2015 fue en gran medida anticíclica y expansionista. Ya trate la política fiscal de estabilizar la economía o de impulsar el desarrollo nacional, una consideración importante está relacionada con la sostenibilidad fiscal. En general, la mayoría de los países en desarrollo de la región tienen niveles relativamente reducidos de deuda pública. Además, dado que no existe un umbral mecánico o aceptado universalmente para limitar la deuda pública y que las medidas de austeridad fiscal basadas en la idea de un umbral unificado tuvieron como consecuencia el empeoramiento acusado de los resultados económicos en Europa, se ha puesto en tela de juicio la importancia para las políticas de aferrarse a un umbral concreto. A la larga, cada país debe evaluar las ventajas e inconvenientes del aumento de la deuda pública; por ejemplo, menores márgenes para afrontar los riesgos contingentes frente a la agilización del logro de los objetivos de desarrollo.

21. Además de la estabilización, una cuestión importante que se debe tener en cuenta es la manera en que la política fiscal puede afectar a la distribución de los ingresos y las oportunidades y al crecimiento económico a largo plazo. Al respecto, es especialmente importante el gasto en educación, salud e infraestructura, y los países están tratando de aumentarlo, entre otras cosas mediante la financiación de la deuda o la venta de determinados activos estatales, así como la reasignación de los gastos y el mejoramiento de la recaudación de ingresos. No obstante, además de la financiación, es importante aumentar en general la capacidad de selección, gestión y ejecución de proyectos.

E. Auge de la clase media y urbanización

22. A pesar de la desaceleración de los últimos años, el crecimiento más rápido de los decenios anteriores ha tenido como consecuencia un auge notable de la clase media en muchos países de la región, lo que ha dado lugar tanto a oportunidades concretas como a múltiples desafíos. Como aspecto positivo, la clase media ofrece una reserva creciente de demanda interna que las economías pueden aprovechar, reduciendo así su dependencia del exterior, que experimenta dificultades. Sin embargo, una clase media en auge, que tiene más ingresos disponibles, tiende a exigir servicios públicos que no solo satisfagan las necesidades básicas, como el acceso a servicios de educación, salud, suministro de agua y esparcimiento de más calidad, además de una infraestructura energética y de tecnología de la información y las comunicaciones fiable. Eso obliga a los gobiernos a prestar esos servicios y, en caso de que las expectativas no se correspondan con la realidad, puede dar lugar a tensiones sociales.

23. La gestión de la transformación de las tendencias de consumo y producción y la contaminación atmosférica y los atascos debidos al aumento de la utilización de vehículos son otros ejemplos de los desafíos relacionados con el auge de la clase media. Cabe señalar que, en las sociedades con una desigualdad de los ingresos importante, el grupo que gana algo más de 2 dólares diarios se sitúa aún en el extremo inferior de la escala de distribución de ingresos y sigue siendo muy propenso a recaer en la pobreza por perturbaciones externas, como la disminución persistente del crecimiento económico, el empeoramiento de las perspectivas de

empleo y los desastres naturales. Ese grupo se considera una “clase en transición” y necesita ayudas constantemente para aumentar su resiliencia. Por tanto, los Gobiernos deberán velar por que se preste protección social a ese grupo en particular a fin de que consolide su pertenencia a la categoría de la clase media.

24. Una de las características particulares del auge de la clase media, y del proceso más amplio de crecimiento económico en la región, es el fenómeno de la urbanización acelerada, que ha hecho que los pobres se trasladen a las ciudades en grandes grupos y que la clase media aumente en ellas rápidamente. A pesar que las ciudades contribuyen al crecimiento, no todos sus habitantes se han beneficiado de esa transformación. En muchas de ellas, la mayoría de la población sigue dependiendo de la economía informal para encontrar trabajo y vivienda y para acceder a la tierra y a servicios básicos como los de transporte y suministro de agua potable.

25. Para hacer frente a esos desafíos y a esa dinámica cambiante se necesitan políticas públicas concretas. Un enfoque consiste en reconducir la urbanización hacia nuevas ciudades de menor tamaño y, simultáneamente, estrechar los vínculos entre las zonas rurales y urbanas para que la urbanización sea más equilibrada. Otra solución consiste en adoptar medidas en las ciudades existentes para reorientar las tendencias de consumo, desarrollar la infraestructura necesaria y mejorar las estructuras de apoyo social. Un aspecto importante de aplicar esas políticas dinámicas es que se dará respuesta al problema de la insuficiencia de financiación pública local. Además, muchas de las ciudades de la región se gestionan con marcos jurídicos y regulatorios y mecanismos institucionales obsoletos.

26. La urbanización acelerada en la región de Asia y el Pacífico también la ha expuesto mucho más a los peligros naturales, agravando los riesgos existentes y ocasionando otros nuevos. En muchas ciudades de la región la capacidad para prestar servicios básicos está empezando a resultar insuficiente, de modo que sus habitantes, especialmente los que residen en barrios marginales, se ven expuestos al riesgo de desastres. El cambio climático y el aumento previsto del nivel del mar también plantean problemas, especialmente en las ciudades costeras en que vive más de la mitad de la población urbana de la región. Muchas zonas urbanas de la región son muy vulnerables a los desastres, dado que sus ventajas comparativas y su competitividad económica han hecho que en ellas se concentren una gran cantidad de activos económicos y de otro tipo.

III. Las perspectivas de las subregiones y sus desafíos en materia de política

27. En Asia oriental y nororiental, la expansión económica de la subregión en 2015 se vio limitada por la desaceleración económica en China y la República de Corea, así como por el débil ritmo de crecimiento y la persistente presión deflacionaria del Japón. Las perspectivas económicas a corto plazo para esta subregión orientada a la exportación tampoco son brillantes, ya que en los próximos años se prevé solo un lento crecimiento del comercio mundial. La República de Corea es la única economía de la subregión en que se prevé que el crecimiento aumente constantemente en 2016 y 2017, en el marco de la reactivación de la demanda interna. Las principales incertidumbres son si el crecimiento a medio plazo en China se estabilizará en torno al 6,5% y si la economía japonesa volverá a sufrir

una recesión si el impuesto sobre el consumo aumenta en 2017, como está previsto. Afortunadamente, en la mayoría de las economías de la subregión hay suficiente margen para el apoyo en materia de políticas fiscales y monetarias.

28. La ralentización del crecimiento económico en China se debe en parte a las políticas. Esta transición, de hecho, es positiva siempre que no se invierta el progreso que se ha logrado en el desarrollo social. Podría surgir una situación más difícil en países vecinos como Mongolia, que ha dependido de la demanda de minerales por parte de China para impulsar su expansión económica en los últimos años. Dado que en China hay un margen limitado para las políticas macroeconómicas orientadas a luchar contra la desaceleración, quizás sea inevitable que Mongolia tenga un crecimiento más lento, lo que podría frenar el ritmo de reducción de la pobreza. En un plano más general, la desaceleración del crecimiento en China ha ido acompañada recientemente de más preocupaciones e incertidumbre económica, como se refleja en las ventas masivas en los mercados de valores de todo el mundo a mediados de 2015 y de nuevo a comienzos de 2016. Un desafío inmediato es encontrar el modo de gestionar la transición en China sin causar demasiados efectos indirectos negativos para la economía mundial.

29. Dado que la desaceleración económica en China ya está en su sexto año, las economías subregionales vienen tratando de dar más importancia a la demanda interna para impulsar el crecimiento económico futuro. Pese a algunos esfuerzos normativos y algunos ejemplos de éxito concretos, la adaptación no ha sido suficientemente rápida, en gran parte debido a que la transición se ve limitada por factores estructurales que evolucionan lentamente, como la disminución de la población en el Japón, la alta retención de ahorros personales y empresariales en China y la relativa desatención hacia las actividades no relacionadas con la exportación en la República de Corea.

30. La cuestión del envejecimiento de la población representa una grave amenaza para el desarrollo económico y social de la subregión. Se prevé que el tamaño de la población en edad de trabajar en todas las principales economías subregionales disminuya después de 2020 hasta el punto de que las personas de edad podrían representar hasta un tercio de la población total para 2035. El rápido envejecimiento de la población podría tener repercusiones sustanciales para la sostenibilidad fiscal, ya que eleva el gasto público en los planes de pensiones y los servicios de atención sanitaria para las personas de edad y limita la recaudación de ingresos a causa de la reducción de la fuerza de trabajo y de la tasa de ahorro. Aunque actualmente la subregión parece mostrar suficientes recursos fiscales, los riesgos fiscales van en aumento.

31. En Asia septentrional y central, las economías subregionales sufrieron un deterioro pronunciado del rendimiento del crecimiento económico y una mayor inestabilidad macroeconómica en 2015. En la mayoría de los países, una profunda caída en los precios mundiales del petróleo, el gas y los minerales redujo drásticamente los ingresos por exportación y los ingresos fiscales, debilitó la relación de intercambio y provocó fuertes depreciaciones del tipo de cambio y una alta inflación multianual. Las sanciones internacionales y el estancamiento del avance en los esfuerzos para hacer frente a las deficiencias estructurales también contribuyeron a la recesión en la Federación de Rusia. Dado que el mercado de trabajo ruso emplea a numerosos trabajadores migratorios de las economías vecinas,

la recesión empañó el crecimiento económico en las economías subregionales no petroleras que dependen de las remesas.

32. Pese a que algunos analistas dan a entender que tal vez las perturbaciones económicas hayan tocado fondo, las perspectivas son muy inciertas y dependerían de los precios del petróleo y la evolución en el ámbito geopolítico. Además, los riesgos se decantan claramente hacia el lado negativo. Dado que gran parte de los créditos bancarios están denominados en moneda extranjera, la carga de la deuda y los préstamos atrasados han aumentado mucho debido a las depreciaciones del tipo de cambio, lo que pone en peligro la estabilidad financiera. Un motivo de preocupación fundamental es que no se prevé que los precios del petróleo remonten pronto, por lo que continuará la presión que impidió el crecimiento económico en 2015 y habrá un margen relativamente menor para adoptar una respuesta normativa, ya que las posiciones fiscales se han debilitado debido a los estímulos fiscales anteriores y a unos ingresos energéticos insuficientes, y también porque la política monetaria se enfrenta a un dilema a raíz del lento crecimiento económico, la elevada tasa de inflación y el riesgo de nuevas depreciaciones de la moneda. La pobreza ha aumentado recientemente en la Federación de Rusia y podría seguir creciendo en el contexto de un período prolongado de crisis económica.

33. Las perturbaciones económicas actuales vuelven a poner en evidencia que la subregión debe diversificar su motor de crecimiento más allá de los sectores basados en los recursos. Aunque la conectividad de las infraestructuras ha mejorado en los últimos años, se necesitan reformas para crear unos servicios de apoyo a las empresas dinámicos como complemento de un sector manufacturero de alto valor añadido. La diversificación económica requiere la liberalización en los mercados de insumos y de productos. El reto normativo consiste en impulsar la desregulación, por ejemplo facilitando la entrada en el mercado, contando al mismo tiempo con órganos reguladores fuertes que protejan los intereses del consumidor y garanticen la competencia leal. También sigue habiendo incertidumbre sobre el tamaño y la función idóneos de las empresas públicas a la hora de impulsar el crecimiento económico futuro en estas economías en que históricamente el Estado ha tenido un papel dominante.

34. En el Pacífico, el crecimiento económico general en 2015 estuvo impulsado en gran parte por el aumento de la producción de gas natural licuado en Papua Nueva Guinea, que representa el 60% de la producción en las economías en desarrollo de las islas del Pacífico. Esto oculta los casos en que hubo una expansión económica mucho más lenta e incluso contracciones en otros países. El crecimiento económico ha sido tradicionalmente inestable, ya que la actividad económica a menudo estuvo impulsada por los movimientos en los precios mundiales de los productos básicos, los ingresos provenientes del turismo, que son muy sensibles a las condiciones económicas en los países de origen, y hechos puntuales como los desastres naturales y las actividades de reconstrucción posteriores. Se prevé que las perspectivas de crecimiento a corto plazo se debiliten, ya que las entradas de capital en el sector minero en Papua Nueva Guinea han dejado atrás sus cotas máximas, mientras que la situación de sequía causada por el fenómeno de El Niño afectaría la agricultura de subsistencia.

35. Dado el tamaño reducido de su población y su superficie y su ubicación geográfica remota, los países insulares en desarrollo del Pacífico están muy expuestos a peligros naturales y a situaciones meteorológicas extremas como los

ciclones, los tsunamis, las sequías y las inundaciones. La probabilidad de que ocurra un desastre natural en uno de los países insulares en desarrollo del Pacífico cada año es aproximadamente un 20% mayor que en cualquier otro pequeño Estado del mundo. Debido a su magnitud, los desastres naturales amenazan gravemente los medios de subsistencia de la población del Pacífico. Por ejemplo, los daños y las pérdidas causados por el ciclón Pam, que golpeó Vanuatu en marzo de 2015, se estiman en cerca del 60% del producto interno bruto del país. La repercusión para los pobres es aún mayor, ya que viven en zonas más propensas a los desastres con hogares menos protegidos.

36. Dado que la exposición a los desastres naturales está determinada en gran medida por las condiciones geográficas, las políticas públicas se han centrado en mejorar la capacidad de un país para hacer frente a los desastres naturales. A este respecto, muchos países han registrado mayores reservas fiscales, mientras que en el plano subregional se puso en funcionamiento un plan de seguro vinculado a los desastres naturales. También están en marcha otras iniciativas, como la construcción de una infraestructura de transporte resistente a los desastres naturales y un proceso de presupuestación nacional en que se reconozca el carácter intersectorial de los desastres naturales. Sin embargo, la mera magnitud de los acontecimientos climáticos extremos requiere unas asociaciones más estrechas, y tal vez más innovadoras, entre las islas del Pacífico y la comunidad internacional para el desarrollo.

37. En Asia meridional y sudoccidental, la economía de la India está adquiriendo un impulso de crecimiento cada vez mayor, apoyado en un progreso constante pero desigual en las reformas normativas para atraer la inversión extranjera y reactivar los proyectos de infraestructura estancados. Sin embargo, los efectos indirectos positivos del crecimiento más fuerte en la India para otras economías importantes de la subregión son escasos ya que los vínculos comerciales y financieros son limitados. A corto plazo, desde una visión optimista se da por hecho que las reformas estructurales avanzarán a un ritmo acorde con las expectativas del público, contribuyendo así a mejorar las perspectivas del mercado. Dado que las reducciones recientes de la tasa de interés no han dado lugar a una mayor inversión fija, aparentemente se necesitan más reformas para mejorar el entorno empresarial. La función de las reformas normativas para apoyar el crecimiento económico futuro es especialmente importante para esta subregión, ya que el margen para las políticas anticíclicas es más bien limitado. Sin embargo, los encargados de la formulación de políticas deberán seguir teniendo en cuenta las posibles repercusiones negativas de estas reformas para los pobres en general y para los trabajadores poco calificados en particular.

38. Hasta fecha reciente, la subregión había afrontado tres desequilibrios macroeconómicos persistentes e interconectados: importantes déficits fiscales, una alta inflación y amplios déficits de cuenta corriente. La disminución de los precios del petróleo hizo que descendiera la inflación y ha permitido racionalizar los subsidios a los combustibles, lo que ha tenido un efecto positivo sobre la posición fiscal. Sin embargo, las reformas para reducir las limitaciones del suministro, como las graves deficiencias energéticas y los déficits de infraestructura, son fundamentales para reducir los costos de producción y promover la competitividad de las exportaciones. A medio plazo, estas reformas ayudarían a aliviar la inflación ocasionada por los costos y reducir los déficits de cuenta corriente, promoviendo así una mayor estabilidad macroeconómica en la subregión.

39. Pese a una reciente recuperación, el crecimiento económico de la subregión sigue por debajo de su gran potencial, que se sustenta en una población joven y un superávit de mano de obra en el sector agrícola. Una opción para reducir la brecha de producción es aumentar la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, que es muy baja en comparación con otras regiones del mundo. Se han realizado esfuerzos normativos a fin de superar obstáculos fundamentales para el trabajo de las mujeres, por ejemplo, aumentar la disponibilidad y el acceso a una educación de calidad y proporcionar transporte público seguro para trabajar en zonas rurales. Otras políticas están concebidas para contrarrestar la falta de incentivos para que las mujeres trabajen, por ejemplo, ofrecer prestaciones parentales y prestaciones por hijos adecuadas y marcos tributarios que reduzcan las obligaciones fiscales netas de las madres trabajadoras. Sin embargo, la cuestión clave es si estas políticas son suficientemente audaces como para cambiar las normas culturales y sociales profundamente arraigadas que desalientan o incluso prohíben que las mujeres tengan un papel fuera del hogar.

40. En Asia sudoriental, el crecimiento económico alcanzó el nivel más bajo de los últimos cinco años en 2015. Las exportaciones de mercancías disminuyeron en el contexto de la desaceleración en China, pero el gasto de los hogares en las principales economías también se redujo debido a factores internos, como la ralentización de la creación de empleo en Indonesia y los altos niveles de deuda de los hogares en Malasia y Tailandia. Las perspectivas de crecimiento a corto plazo mejorarían con las políticas monetarias acomodaticias y los estímulos fiscales establecidos recientemente en economías de mayor tamaño. Los países con niveles de ingresos más bajos seguirían gozando de una expansión económica relativamente robusta, lo que reduciría las disparidades en el desarrollo entre las economías fronterizas y las economías emergentes en la subregión.

41. La Comunidad Económica de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) entró en funcionamiento en 2015, con el fin de promover un mercado y una base de producción únicos en la subregión. Unos menores aranceles a la importación y unos obstáculos no arancelarios menos restrictivos deberían ofrecer una buena oportunidad de que países como Camboya, la República Democrática Popular Lao y Myanmar diversifiquen sus motores de crecimiento, aunque también se necesitan reformas para mejorar el entorno comercial a fin de atraer más inversión extranjera directa. Si bien la inversión extranjera ayuda a crear más puestos de trabajo, puede que no beneficie necesariamente a los ingresos gubernamentales en la medida prevista debido a varias exenciones y reducciones fiscales que se aplican. Estos privilegios fiscales también complican la administración tributaria y conllevan un menor cumplimiento. Esta competencia entre los países de la subregión y fuera de ella para atraer más inversión extranjera ofreciendo generosos beneficios fiscales no siempre mejora el bienestar, y debería gestionarse mediante una mayor cooperación regional en asuntos fiscales.

42. A un nivel más general, se necesitan reformas fiscales en el contexto de los cambios en los entornos económicos. Por ejemplo, una mayor integración económica regional significa que los ingresos procedentes de los impuestos al comercio tienden a disminuir, mientras que el capital se vuelve más móvil y difícil de gravar con impuestos. Además, a medida que aumenten los ingresos de los países, habrá más demanda de mejoras en los servicios sociales públicos y la infraestructura urbana en el marco de una población de clase media cada vez mayor y una urbanización acelerada. Para que la reforma fiscal tenga éxito es fundamental una coordinación

más eficaz entre los organismos pertinentes, como los departamentos del ministerio de finanzas, el organismo de promoción de la inversión extranjera y las administraciones locales. También es importante aumentar el uso de la tecnología de la información en la administración fiscal, en particular por su capacidad para ayudar a mejorar el cumplimiento de las obligaciones fiscales mediante auditorías basadas en los riesgos y el intercambio de información con terceros.

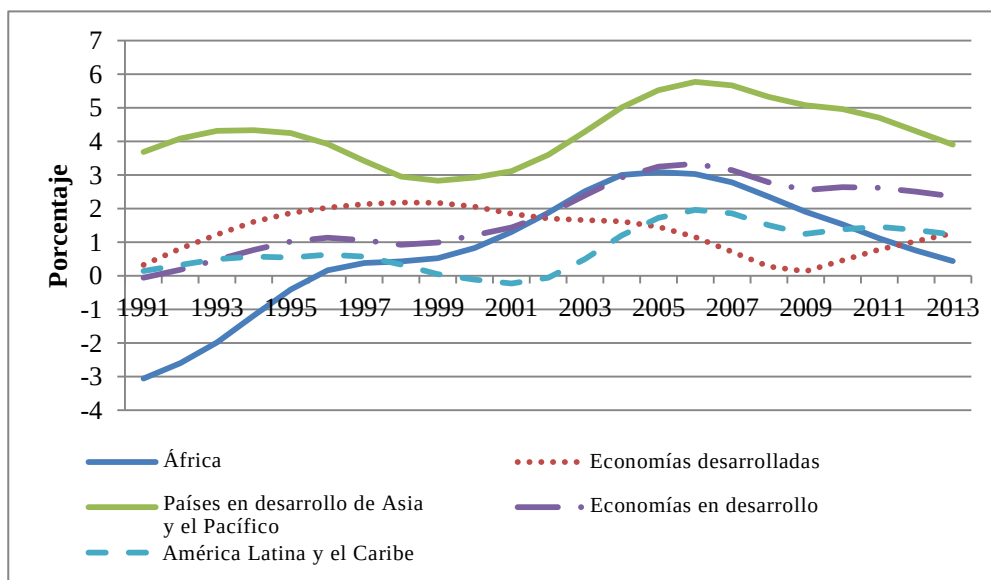
IV. La importancia de mejorar la productividad

A. Análisis de las tendencias en la productividad

43. El crecimiento económico relativamente fuerte que se ha observado en la región de Asia y el Pacífico en los últimos decenios se debió principalmente a una acumulación de factores, es decir, a aumentos en la fuerza de trabajo y aumentos en el capital social mediante la inversión, incluida la inversión extranjera. Al mismo tiempo, también hubo aumentos importantes de la productividad, especialmente la productividad laboral, en toda la región, hasta el punto de que el aumento de la productividad laboral en las economías en desarrollo de Asia y el Pacífico ha sido uno de los más altos de las regiones en desarrollo de todo el mundo desde el decenio de 1990, significativamente mayor que en las economías desarrolladas. Sin embargo, desde la crisis de 2008, ha comenzado a disminuir (véase el gráfico III). De todos modos, la brecha en el nivel de productividad laboral entre las economías en desarrollo y las economías desarrolladas se ha reducido a cerca de la mitad, y la productividad laboral en las economías desarrolladas era unas 12 veces superior a la de las economías en desarrollo en 2013, mientras que en 1990 era 24 veces superior.

Gráfico III

Tendencia en el aumento de la productividad laboral por regiones



Fuente: Cálculos de la CESPAP, basados en datos procedentes de la Base de Datos Estadística en Línea de la CESPAP y la base de datos de los Indicadores del Desarrollo Mundial.

44. Si bien las tasas de crecimiento de la productividad total de los factores en la región de Asia y el Pacífico también han sido notablemente superiores a las registradas en otras regiones del mundo, a su vez han disminuido significativamente en la región desde la crisis de 2008 (véase el cuadro). Un factor que explica en parte esta desaceleración es el “mantenimiento preventivo de personal” y su repercusión para la eficiencia de las empresas. Por ejemplo, durante el período comprendido entre 2007 y 2013 la tasa de desempleo en varias economías de la región se mantuvo mayormente estable, en comparación con el aumento significativo que se registró en los países desarrollados; una mayor tasa de desempleo en épocas de menor demanda suele traducirse en un menor crecimiento de la productividad.

Cuadro

Crecimiento medio anual de la productividad total de los factores en las distintas regiones

	<i>Decenio de 1990</i>	<i>Decenio de 2000</i>	<i>2000 a 2007</i>	<i>2008 a 2014</i>	<i>1990 a 2014</i>
Economías en desarrollo de Asia y el Pacífico	1,41	1,93	2,79	0,96	1,74
África	-0,28	0,85	0,28	1,49	0,42
América Latina	0,02	0,07	0,38	-0,29	0,05
Economías desarrolladas	0,37	0,32	0,68	-0,09	0,34
Economías en desarrollo	1,16	1,64	2,32	0,86	1,46

Fuente: Cálculos de la CESPAP, basados en el Cuadro Mundial Penn 8.1, que figura en Robert C. Feenstra, Robert Inklaar y Marcel P. Timmer, “The next generation of the Penn World Table”, *American Economic Review*, vol. 105, núm. 10 (octubre de 2015). Disponible en www.rug.nl/research/ggdc/data/pwt/v81/the_next_generation_of_the_penn_world_table.pdf (en inglés).

45. Los descensos son preocupantes, ya que tanto el crecimiento económico como el aumento de la productividad desempeñan un papel crucial en el desarrollo. De no hacerse nada al respecto, a consecuencia de esos descensos resultará más difícil para la región llevar a buen término su programa de desarrollo inconcluso, que incluye: a) sacar de la pobreza a 639 millones de personas, lo que equivale a dos tercios del total de personas que viven en la pobreza extrema en todo el mundo, y b) abordar los demás desafíos en los ámbitos de la salud, la educación, la igualdad de género, el empleo decente y el acceso adecuado al saneamiento y al agua potable.

46. Para impulsar el crecimiento económico a la luz de las frágiles condiciones económicas mundiales y hacerlo más incluyente y sostenible, la región debe dar más prioridad al estímulo de la demanda interna y regional. Sin embargo, fomentar la demanda interna requerirá mayores niveles de productividad y unos aumentos equivalentes de los salarios reales. Mejorar la productividad también contribuirá al logro de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible. Al mismo tiempo, invertir en el logro de los Objetivos también fomentará el aumento de la productividad, creando así una interacción positiva entre el desarrollo sostenible, la productividad y el crecimiento económico.

47. La productividad puede evaluarse en términos de niveles o de crecimiento, y también puede analizarse en varios planos; por ejemplo, entre diferentes empresas o sectores o en el conjunto del país. Un país con un nivel de productividad mayor que

otro puede producir más con la misma cantidad de insumos y, por tanto, es comparativamente más competitivo. En cambio, los países con un mayor aumento de la productividad tienen mayores aumentos relativos en su producción que los países con menores tasas de aumento de la productividad. Pese a ello, en los diferentes sectores, la productividad de los sectores industrial y manufacturero tiende a crecer más rápido que la productividad agrícola debido a varios factores, entre ellos los cambios tecnológicos, las economías de aglomeración y las economías de escala.

48. Cabe señalar que al aumentar el porcentaje del sector manufacturero en el PIB aumenta también el crecimiento agregado de la productividad, ya que la fuerza de trabajo se traslada de un sector con una productividad relativamente baja (como la agricultura) a uno de mayor productividad (como las manufacturas). Por tanto, un aumento (o una disminución) de la productividad laboral agregada no significa necesariamente que la fuerza de trabajo existente en un sector específico esté realizando una contribución mayor (o menor). Por tanto, un crecimiento rápido de la productividad laboral agregada no debe considerarse necesariamente un indicador positivo de desarrollo, sino que deben tenerse en cuenta las limitaciones asociadas a este crecimiento. Por ejemplo, puede que parte de la tecnología importada de los países desarrollados tenga pocas posibilidades de absorción de la fuerza de trabajo, ya que tal vez solo se adapte a las condiciones del mercado laboral de los países con escasez de mano de obra e ingresos altos. Con esta tecnología, unos niveles bajos de demanda de fuerza de trabajo se traducirían en un crecimiento del empleo lento. Por tanto, las aptitudes que requiere la tecnología moderna y/o la acumulación rápida de capital pueden reducir el ritmo de absorción de la fuerza de trabajo no calificada, lo que podría contribuir a que hubiera períodos de actividades de baja productividad, en particular en el sector no estructurado, al restar eficacia a la absorción residual de mano de obra.

49. Por ejemplo, el porcentaje correspondiente a la agricultura en el PIB de las economías en desarrollo de la región de Asia y el Pacífico ha disminuido mucho más rápido que el descenso correspondiente de la agricultura en el empleo total. Concretamente, el porcentaje del valor añadido agrícola se redujo a la mitad entre 1990 y 2013, de un 19,1% en 1990 a un 9,9% en 2013, mientras que el porcentaje de la agricultura en el empleo total disminuyó cerca de un 20%, hasta llegar al 36% de la fuerza de trabajo. Las grandes disparidades entre los dos valores indican generalmente un crecimiento relativamente más rápido de la economía sin que haya la correspondiente capacidad para absorber la ampliación de la fuerza de trabajo. De hecho, podría sugerirse que gran cantidad de países de Asia y el Pacífico no han logrado integrar la mano de obra excedentaria en los demás sectores de la economía.

B. La desindustrialización en las economías en desarrollo

50. Muchos países de la región están pasando de una economía basada en la agricultura a una en que los servicios tienen un papel dominante, saltándose la etapa de las manufacturas en su transición económica. Por tanto, entre 1990 y 2013, el porcentaje de servicios en el valor añadido aumentó en un 25%, lo que representa más del 53% del valor añadido total, mientras que su porcentaje de empleo aumentó en un 60% y llegó al 37,6% de empleo. Además, en la mayoría de las economías en desarrollo de Asia y el Pacífico, la contribución del sector de los servicios al

aumento de la productividad laboral fue la más importante. La contribución de la industria solamente superó la de los servicios en Azerbaiyán y China.

51. En muchos países de la región, esta transición hacia los servicios está llegando en un nivel de desarrollo demasiado temprano, y quizás no propicie el desarrollo. Esto podría deberse a que los servicios no son tan fáciles de comerciar como los bienes manufacturados; además, los servicios no suelen tener el mismo dinamismo tecnológico, por lo que son un mal sustituto para una industrialización orientada hacia la exportación. Por tanto, es indispensable reindustrializar y estimular el aumento de la productividad.

52. Si bien los países que se han desarrollado con éxito, como la República de Corea, en general lo han hecho sobre la base de una industrialización acelerada, es preocupante que muchas economías de países en desarrollo de la región ya se estén desindustrializando. De hecho, cuando los servicios contribuían a la mitad de la producción de valor añadido en las economías de los países desarrollados, sus niveles de ingresos per cápita eran en promedio cinco veces superiores, en términos reales, que los que tienen actualmente las economías en desarrollo de la región. Además, pasar a una economía basada en los servicios podría aumentar aún más la presión a la baja para el crecimiento de la productividad en el futuro, ya que la productividad en el sector de los servicios suele ser menor que en el sector industrial.

53. Por tanto, es especialmente importante aumentar la productividad en la agricultura e industrializar el sector rural. El papel de la agricultura es fundamental para fortalecer la demanda interna, ya que casi un 40% de los trabajadores siguen dedicándose a la agricultura y el 55% de la población de la región vive en zonas rurales. Además, la agricultura es importante porque el sector constituye una base importante para muchas otras actividades, en particular las manufacturas. Por ejemplo, en varias economías, como el Pakistán, Indonesia, Filipinas y Viet Nam, los alimentos, las bebidas y el tabaco aportan entre el 20 y el 30% del valor añadido total en las manufacturas. En Nepal, la contribución es más de un tercio del valor añadido total en las manufacturas, y en Fiji llega a casi el 50%. Así pues, aumentar la productividad laboral en la agricultura permitiría obtener más ingresos en el sector rural, lo que ayudaría a fortalecer la demanda interna y reindustrializar las economías.

C. El vínculo entre la productividad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

54. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyen un punto de entrada para mejorar la productividad. Al mismo tiempo, concentrarse en la productividad ofrece un marco general para que los países aborden el logro de varios Objetivos, creando así una relación positiva entre los Objetivos y la productividad. Sin embargo, cabe reconocer que, en una fase de desarrollo temprana, el crecimiento impulsado por la productividad posiblemente no sea compatible con unos puestos de trabajo decentes y unos salarios más altos.

55. Debe centrarse la atención en aumentar la productividad agrícola para poner fin a la pobreza (Objetivo 1) y poner fin al hambre y lograr la seguridad alimentaria (Objetivo 2). Aumentar la productividad, en particular en el sector agrícola, contribuye a reducir la pobreza directamente, ya que repercute positivamente en los

ingresos de los hogares rurales procedentes de actividades agrícolas y no agrícolas. Las estimaciones muestran que un aumento relativamente modesto de la productividad agrícola entre 2016 y 2030 podría sacar a otros 110 millones de personas de la pobreza en los países en desarrollo de la región. El aumento de la productividad agrícola también reduce la inseguridad alimentaria de los hogares pobres, ya que los ingresos de los hogares suelen guardar una correlación positiva con la producción por trabajador en la agricultura. El aumento de la productividad agrícola contribuiría además a reducir los precios de los alimentos, con lo que aumentaría la seguridad alimentaria y se incrementaría el consumo real, lo que sería especialmente beneficioso para los hogares pobres.

56. Los esfuerzos para erradicar la pobreza, en particular en el sector rural, y lograr el Objetivo 1, así como para alcanzar unos niveles más altos de productividad en la agricultura y garantizar el consiguiente aumento de los ingresos en el sector rural, fomentaría el desarrollo del sector rural y favorecería la industrialización (Objetivo 9). Dado que unos mayores niveles de productividad en la agricultura liberarán mano de obra de ese sector, que estará disponible para trabajar en el sector no agrícola, será importante examinar la posibilidad de adoptar una estrategia de desarrollo más amplia. Concentrarse principalmente en adaptarse al aumento de la mano de obra procedente del sector agrícola ofrecerá la oportunidad de avanzar hacia el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, a fin de garantizar un crecimiento económico sostenible e inclusivo (Objetivo 8). En particular, fomentando un cambio estructural que siga una secuencia agricultura-industria-servicios podría lograrse la industrialización rural a través de las industrias a pequeña escala. Las empresas de los sectores industrial y de servicios también podrían beneficiarse de la demanda adicional derivada de la disminución del número de pobres y el aumento de los ingresos en las zonas rurales.

57. Para absorber el aumento de la mano de obra procedente del sector agrícola también se necesitará una capacitación adicional, en particular para las personas menos calificadas, en particular habida cuenta de las necesidades de aptitudes específicas en la tecnología moderna, que reducen el grado de absorción de la mano de obra excedentaria no calificada. Por tanto, se necesitan mecanismos para que la población tenga acceso a una educación de calidad y un aprendizaje permanente (Objetivo 4), en particular a fin de proporcionar un empleo pleno y productivo. Además, debe reformarse la educación para que las aptitudes de los trabajadores se adapten y se mantengan adaptadas a un marco de industrialización. Para ello se debe hacer hincapié en la disponibilidad de una educación de calidad permanente orientada a la innovación y la productividad.

58. Combatir el cambio climático y sus efectos (Objetivo 13) también puede tener repercusiones positivas en el aumento de la productividad, en particular en el sector agrícola. Cabe destacar que impulsar la productividad se considera por lo general un asunto principalmente económico. Habitualmente se presta poca atención a la eficiencia del sistema económico en términos de intensidad del uso de los recursos, en particular la energía, y la degradación ambiental que conlleva. La actual estrategia de desarrollo dominante tiende a favorecer un enfoque del tipo “crecer ahora y limpiarlo más tarde”, sin evaluar los importantes costos socioeconómicos y ambientales, que en la mayoría de casos recaen en los sectores más vulnerables de la sociedad. El cambio climático derivado de este enfoque está afectando negativamente al aumento de la productividad, lo que indica la necesidad de un cambio en la estrategia para el desarrollo.

D. Políticas para aumentar la productividad

59. Dada la tendencia a la baja en el aumento de la productividad y su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, sería beneficioso que los países de la región se concentraran en políticas que fomentaran el aumento de la productividad y distribuyeran los beneficios de la productividad. Esto facilitaría los esfuerzos por lograr los Objetivos y mejoraría las perspectivas de crecimiento económico. Además, al acelerar un aumento de la productividad sustentado en aumentos de los salarios reales, los países podrían catalizar el cambio hacia un modelo de crecimiento en que los factores internos y regionales desempeñen un papel relativamente mayor para estimular la demanda. Así pues, al concentrarse en políticas que aumenten la productividad, las economías pueden aumentar el suministro y la demanda agregados y mejorar al mismo tiempo el bienestar de sus sociedades.

60. Fomentar la productividad agrícola e industrializar el sector rural serán elementos clave para fortalecer la demanda interna, y deben ser un elemento central de los esfuerzos desplegados por los Gobiernos. Además de estimular el crecimiento económico, esto contribuirá a la equidad y a la estabilidad política. Entre los modos de fortalecer el papel del sector rural y aumentar la productividad agrícola está diversificar la producción en favor de cultivos de alto valor, prestar especial atención a la calidad y las normas, desarrollar infraestructura rural como las carreteras, la tecnología de riego y la tecnología de la información y las comunicaciones, y aumentar la inversión en la investigación y el desarrollo.

61. Si bien la reasignación de la mano de obra y el capital entre los sectores no contribuyó de forma significativa a aumentar la productividad laboral, la cuestión de la gran excedencia de mano de obra en la agricultura no puede solucionarse limitándose solamente al marco de la agricultura. Por ello, se necesitan estrategias y políticas adecuadas que ayuden a absorber la salida de mano de obra del sector agrícola y permitan acelerar el aumento de la productividad. Entre esas políticas cabe mencionar el desarrollo del sector no agrícola fomentando la industrialización rural mediante las industrias a pequeña escala, lo que puede fortalecer los vínculos entre el sector agrícola y los demás sectores y puede establecer una vinculación vertical y una vinculación entre la producción y el consumo en la agricultura, y entre el sector agrícola y los demás sectores.

62. Es importante que las políticas gubernamentales faciliten dichos movimientos, impartiendo nueva capacitación a los trabajadores para hacerlos más aptos para el empleo (por ejemplo, capacitando a los agricultores para manejar máquinas y a los trabajadores industriales para mejorar los servicios técnicos en las zonas rurales) y ofreciendo incentivos financieros basados en la productividad para alentar esos movimientos (por ejemplo, vinculando más estrechamente las mejoras de la productividad con los salarios).

63. Fortalecer la investigación y el desarrollo es importante para mejorar las aptitudes de la fuerza de trabajo. Si bien el gasto asignado a la investigación y el desarrollo en la región en desarrollo se han duplicado desde finales del decenio de 1990 hasta llegar al 1,4% del PIB, está muy por debajo de las regiones desarrolladas. Otra posibilidad es ampliar la educación universitaria de primer ciclo y la formación técnica y mejorar las escuelas de formación profesional. De hecho, el contraste, por una parte, entre la clasificación relativamente baja de algunas

economías de la región en el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos* y, por otra, el hecho de que las economías en desarrollo con mayor productividad laboral de la región (Singapur; Hong Kong, China; y la República de Corea) también sean las mejor clasificadas en el Programa subraya la importancia de proporcionar las aptitudes necesarias para aplicar las tecnologías actuales y para asimilar, adaptar y desarrollar nuevas tecnologías.

64. En cuanto a la necesidad de aumentar la productividad en el sector industrial, debe haber un equilibrio entre los incentivos fiscales que se ofrecen y la necesidad de recaudar más ingresos fiscales para impulsar el desarrollo. Sin embargo, alentar a las empresas a que innoven y realicen actividades de investigación y desarrollo mediante incentivos fiscales y beneficios financieros a fin de que la industria (en particular, el sector manufacturero) sea más productiva podría dar lugar a una producción más eficiente, tecnológicamente actualizada y competitiva. Los programas para mejorar las aptitudes de la fuerza de trabajo, los programas relacionados con la infraestructura que no solo abordan la infraestructura física sino también la infraestructura financiera y social, así como los esfuerzos para mejorar las posibilidades de las empresas de acceder a la tecnología de la información y las comunicaciones son algunas iniciativas que podrían mejorar la productividad de la industria y propiciar al mismo tiempo efectos secundarios en relación con la inversión extranjera directa.

65. Por último, los aumentos en la productividad laboral deberán transmitirse a los trabajadores. A fin de que las economías de la región puedan pasar a un modelo de desarrollo en que la demanda interna y regional tengan una mayor importancia, debe invertirse la disminución del porcentaje de la renta del trabajo en la producción total. Para ello se deberán vincular más estrechamente las mejoras de la productividad laboral a unos aumentos equivalentes en los niveles de salarios, y para lograrlo los gobiernos pueden fortalecer un entorno favorable para la negociación colectiva en la región. Los salarios mínimos también pueden servir como un importante instrumento de política para garantizar que los niveles de los salarios aumenten. Las medidas de protección social (incluidos el seguro de desempleo y las pensiones) fomentarán aún más la demanda interna y permitirían reasignar de forma más gradual a los trabajadores entre los distintos sectores.

* El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos tiene por objeto evaluar la calidad, la equidad y la eficiencia de los sistemas escolares a fin de valorar la capacidad de los sistemas educativos para proporcionar a los jóvenes conocimientos y aptitudes fundamentales para su participación plena en las sociedades modernas.