



Consejo Económico y Social

Distr. general
7 de abril de 2004
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo

28 de junio a 30 de julio de 2004

Tema 10 del programa provisional*

Cooperación regional

Resumen del examen económico y social de Asia y el Pacífico, 2004

Resumen

Los países en desarrollo de la región de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) experimentaron un crecimiento firme y generalizado en 2003, junto con una baja inflación. Como grupo, los países en desarrollo de la CESPAP están creciendo a un ritmo más rápido que el de la economía mundial y que otros grupos de países en desarrollo. El crecimiento se está volviendo más autónomo, impulsado crecientemente por fuerzas de la región, como el comercio intrarregional y una fuerte demanda interna, y la economía de China desempeña un papel importante en ese comercio. El crecimiento en los países desarrollados superó las expectativas, ya que la economía del Japón mostró una firme recuperación en 2003. Las perspectivas para 2004 indican que continuarán las tendencias existentes, siempre que la región no experimente perturbaciones adversas, los desequilibrios mundiales no generen alteraciones importantes de los mercados financieros y las economías de la región puedan mantener bases macroeconómicas sólidas al tiempo que aplican los programas de reforma en curso y se mantenga la competitividad.

* E/2004/100.



A pesar del gran crecimiento económico de la región y de los avances significativos en la reducción de la pobreza en los pasados decenios, la pobreza sigue siendo un importante desafío para el desarrollo de muchos países de la región. La complejidad y la naturaleza multidimensional de la pobreza hacen que sea un problema difícil de abordar. Por tanto, estrategias nacionales de reducción de la pobreza bien elaboradas, con el apoyo de las instituciones apropiadas y la voluntad política, podrían lograr cambios notables. Algunos países tienen sus propias estrategias nacionales de reducción de la pobreza, mientras que otros han adoptado el enfoque de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) para centrar la atención en las medidas de reducción de la pobreza. Un estudio de 13 países que han adoptado el enfoque de los DELP muestra que podría ser un instrumento eficaz para reducción

de la pobreza si se alinea explícitamente con los objetivos de desarrollo del Milenio. Se deberían hacer mejores análisis de las causas fundamentales de pobreza, tener más plenamente en cuenta los riesgos de las crisis internas y externas y lograr una mayor integración con los procesos presupuestarios y parlamentarios. La comunidad internacional, como principal interesada en las iniciativas mundiales de reducción de la pobreza, puede desempeñar un papel fundamental en la facilitación de los esfuerzos nacionales.

El presente documento se basa en el estudio titulado *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific, 2004*.

Índice

	<i>Página</i>
I. Consecuencias de las transformaciones económicas y sociales recientes	4
II. Problemas y cuestiones políticas	11
III. Estrategias de reducción de la pobreza: abordar la naturaleza multidimensional de la pobreza	13

I. Consecuencias de las transformaciones económicas y sociales recientes

1. El estudio titulado *Economic and Social Survey of Asia and the Pacific, 2004* examina las tendencias de la economía regional en 2003, las perspectivas para 2004 y las opciones políticas a que se enfrenta la región. También considera cuestiones a largo plazo relativas a las estrategias de reducción de la pobreza en la región a la luz de la naturaleza multidimensional de la pobreza.

2. En el estudio se afirma que en 2003 los países en desarrollo de la región de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP) continuaron mostrando un gran crecimiento, que superó el de 2002 en casi medio punto porcentual. En 2002 el comportamiento de la economía superó significativamente las expectativas, de manera que a fines de 2003, después de la ralentización de la economía en 2001, los países en desarrollo de la CESPAP habían disfrutado de dos años de gran crecimiento junto con una baja inflación. Desde una perspectiva regional, el crecimiento fue generalizado, todas las subregiones excepto una experimentaron un mayor crecimiento y no se vieron afectadas significativamente por la guerra en el Iraq y el síndrome respiratorio agudo y grave (SARS). La inflación mostró diversos niveles, y en 2003 dos subregiones tuvieron una inflación superior a la de 2002, si bien con un nivel absoluto bajo, con la excepción de algunas de las economías de las islas del Pacífico (véase el cuadro 1).

3. El gran crecimiento en los países en desarrollo de la CESPAP no sólo representa un cambio notable después de la ralentización de la economía en 2001, sino que también muestra que los procesos se están volviendo menos dependientes de las tendencias económicas mundiales. Como grupo, los países en desarrollo de la CESPAP están creciendo a un ritmo más rápido que el de la economía mundial y que otros grupos de países en desarrollo. El crecimiento se está volviendo más autónomo, ya que se debe principalmente a fuerzas dentro de la región, como el comercio intrarregional y una gran demanda interna, aunque las exportaciones al resto del mundo continúan desempeñando un papel importante en el mantenimiento del impulso general de crecimiento.

4. El notable comportamiento de la economía de China ha sido fundamental para mantener el crecimiento de la región en su conjunto, ya que su producto interno bruto (PIB) aumentó un poco menos de un cuarto en sólo tres años (2001-2003) debido a las grandes inversiones y la demanda de bienes de consumo. Durante este período de China también aumentó sus importaciones totales en más de 160.000 millones de dólares, y las dos terceras partes provinieron de la región. En la actualidad China ocupa el cuarto lugar en el comercio mundial, ayudando así a estimular el crecimiento de la producción en un amplio frente de la economía regional. Pueden observarse tendencias similares en otras economías de la región, en las que el gran crecimiento se ha debido a una combinación de mayores exportaciones netas y demanda interna. El aumento de las exportaciones se debe en parte al aumento de los precios de los productos básicos y en parte a un mayor crecimiento de los componentes de las tecnologías de la información y las comunicaciones, junto con una gama más amplia de bienes de consumo terminados, especialmente productos electrónicos para el hogar. El aumento de las exportaciones también se ha debido a una gran demanda dentro de la región y se ha visto impulsado aún más por un gran crecimiento en los Estados Unidos de América, destino de aproximadamente la quinta parte de las exportaciones de la región. La firme demanda interna obedece en gran medida a un mayor gasto fiscal y al aumento de los gastos de las empresas y los hogares, facilitado por un entorno económico de escasa inflación y bajos tipos de interés.

Cuadro 1
**Selección de economías de la región de la CESPAP: tasas de crecimiento económico
 y de inflación 2002 a 2006**

(Porcentaje)

	<i>Producto interno bruto real</i>					<i>Inflación^a</i>				
	<i>2002^b</i>	<i>2003^c</i>	<i>2004^c</i>	<i>2005^c</i>	<i>2006^c</i>	<i>2002^b</i>	<i>2003^c</i>	<i>2004^c</i>	<i>2005^c</i>	<i>2006^c</i>
Economías en desarrollo de la región de la CESPAP^d	5,7	6,0	6,2	6,0	6,0	5,5	3,6	3,0	2,7	2,3
Asia meridional y sudoccidental^e	5,2	6,6	5,8	6,3	6,4	14,4	10,6	7,9	6,5	5,0
Bangladesh	4,4	5,3	5,7	6,0	6,5	2,4	5,1	4,5	4,0	4,0
Bhután	7,7	7,0	7,5	8,0	9,0	2,7	3,6	..	..	..
India	4,3	7,5	6,0	6,6	6,7	4,0	4,8	4,0	3,5	3,0
Irán (República Islámica del)	6,5	6,9	7,1	8,1	8,2	15,8	16,8	17,0	16,0	13,0
Nepal	-0,6	2,4	3,5	4,5	..	2,9	5,0	4,8	..	..
Pakistán	3,4	5,1	5,3	5,8	6,0	3,5	3,1	4,0	4,0	4,0
Sri Lanka	4,0	5,5	6,0	6,5	7,0	9,6	6,3	6,0	5,5	5,0
Turquía	7,8	5,3	5,1	5,1	5,1	45,0	25,3	14,4	9,8	6,2
Asia sudoriental	4,2	4,5	5,8	5,7	5,8	4,6	3,3	3,7	3,7	3,1
Camboya	5,5	5,0	5,6	5,5	..	3,4	1,7	4,3	5,0	..
Filipinas	4,4	4,5	5,4	5,8	6,3	3,1	3,1	4,5	4,0	3,5
Indonesia	3,7	4,1	4,8	4,4	4,5	11,9	6,6	6,2	6,0	4,1
Malasia	4,1	5,2	5,5	6,0	5,5	1,8	1,2	1,8	2,2	2,0
Myanmar	5,3	5,1	4,3	..	..	57,1	52,8	44,0	40,0	..
República Democrática Popular Lao	5,9	5,9	6,1	6,0	6,3	10,6	13,5	9,0	5,0	5,0
Singapur	2,2	1,1	4,7	4,4	4,9	-0,4	0,5	1,1	1,5	1,9
Tailandia	5,4	6,3	8,0	7,5	7,5	0,7	1,8	2,4	2,5	2,8
Viet Nam	7,0	7,2	7,5	8,0	8,0	3,9	3,0	4,3	4,8	4,9
Asia oriental y nororiental	6,4	6,0	6,6	6,1	6,2	0,1	1,4	1,3	1,2	1,2
China	8,0	9,1	8,5	8,0	7,8	-0,8	1,2	1,0	0,8	0,5
Mongolia	4,0	5,0	5,3	5,5	5,5	1,5	5,0	5,0	5,0	5,0
Región Administrativa Especial de Hong Kong (China)	2,3	3,0	5,1	4,0	3,4	-3,1	-2,6	-0,5	0,3	1,0
República de Corea	6,3	3,0	4,5	4,2	5,0	2,7	3,6	2,7	2,4	2,5
Taiwán (provincia china de)	3,6	3,3	5,4	4,9	4,7	-0,2	-0,3	0,4	0,9	1,0
Asia septentrional y central	5,4	7,7	5,1	4,6	4,2	14,3	11,5	10,6	8,8	8,1
Armenia	12,9	13,9	7,7	7,5	..	1,0	4,7	3,3	4,0	..
Azerbaiyán	10,6	11,2	8,7	12,0	..	2,8	2,2	3,0	3,6	..
Federación de Rusia ^g	4,7	7,3	4,8	4,1	4,1	15,1	12,0	11,1	9,0	8,2
Georgia	5,6	8,6	6,5	12,0	..	5,7	4,8	5,2	6,0	..
Kazajstán	9,8	9,2 ^f	8,3	9,5	6,5	6,0	6,4	6,4	6,4	6,0
Kirguistán	-0,5	6,7	4,4	5,5	..	2,1	3,1	3,5	3,6	..
Tayikistán	9,5	10,2	6,0	6,0	..	10,2	17,1	15,0	10,0	..

	Producto interno bruto real					Inflación ^a				
	2002 ^b	2003 ^c	2004 ^c	2005 ^c	2006 ^c	2002 ^b	2003 ^c	2004 ^c	2005 ^c	2006 ^c
Turkmenistán	21,2	23,1	9,8	10,0	..	10,6	10,5	11,5	12,0	..
Uzbekistán	4,2	4,4	3,0	3,0	..	24,2	13,9	10,0	11,0	..
Países insulares del Pacífico	0,5	2,8	3,1	2,2	2,5	8,4	12,7	7,9	..	..
Fiji	4,1	5,0	4,1	3,5	3,6	0,8	3,8	3,0 ^h	..	..
Islas Cook	2,2	1,8	0,2	..	..	3,9	2,4	1,8	..	..
Islas Salomón	-2,0	1,9	3,1	..	..	9,8	12,1	11,0	..	..
Papua Nueva Guinea	-0,8	2,0	2,8	1,7	2,1	11,8	17,5	10,1	11,8	..
Samoa	1,8	3,5	3,5	..	..	8,1	4,1	2,8	..	..
Tonga	1,6	2,0	2,6	..	..	10,3	10,5	13,8	..	..
Vanuatu	-2,8	1,0	2,0	2,6	2,8	2,2	2,5	2,9	..	..
Economías desarrolladas de la región de la CESPAP	-0,1	2,7	2,2	1,6	1,1	-0,6	-0,1	0,0	-0,05	-0,05
Australia	3,6	2,8	3,6	3,7	3,7	3,0	2,7	2,3	2,7	2,5
Japón	-0,4	2,7	2,1	1,4	0,9	-0,9	-0,3	-0,2	-0,3	-0,2
Nueva Zelanda	4,2	2,7	3,1	3,1	3,2	2,6	1,7	2,2	2,4	2,3

Fuentes: CESPAP, a partir de datos nacionales; proporcionados por el Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas financieras internacionales*, vol. LVI, No. 12 (Washington, diciembre de 2003); el Banco Asiático de Desarrollo, *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 2003* (Manila, Banco Asiático de Desarrollo, 2003) y *Asian Development Outlook 2003 Update* (Washington, Banco Asiático de Desarrollo, 2003); la Economist Intelligence Unit, *Country Reports and Country Forecasts* (Londres, 2003 y 2004), varios números; y el sitio en la Web del Comité Interestatal Estadístico de la Comunidad de Estados Independientes, www.cisstat.com, 4 de febrero de 2004.

Notas: Datos al 4 de marzo de 2004.

^a Se refiere a los cambios del índice de precios al consumidor.

^b Estimación.

^c Previsión/meta.

^d Se basan en los datos de 38 economías en desarrollo que representan alrededor del 95% de la población de la región (incluidas las repúblicas del Asia central); para ponderar el cálculo de las tasas de crecimiento regional y subregional se ha utilizado el producto nacional bruto en dólares de los Estados Unidos en 2000 a precios de mercado de 1995.

^e Las estimaciones y previsiones de los países se refieren a los ejercicios presupuestarios definidos de la forma siguiente: ejercicio presupuestario 2003/2004 = 2003 para la India, la República Islámica del Irán y Myanmar, y ejercicio presupuestario 2002/2003 = 2003 para Bangladesh, Nepal y el Pakistán.

^f Enero a noviembre.

^g En relación con la inflación, las cifras de 2002-2003 se refieren a las tasas al final del año.

^h Cifras al final del año.

5. Aunque las perspectivas de cada subregión son diferentes, en general se espera que las tendencias antes mencionadas continúen en los 12 próximos meses en la región de la CESPAP en su conjunto, siempre que en 2004 no se produzcan alteraciones negativas para la economía de la región. Se espera que, si no se producen efectos negativos significativos en la región, la tasa colectiva de crecimiento del PIB de los países en desarrollo de la CESPAP sea la misma en 2004.

6. En este contexto, cabe mencionar que cuando se redactó el presente informe la gripe aviaria había afectado a 10 economías de la región, principalmente en Asia oriental y sudoriental; hubo que sacrificar a millones de pollos de las granjas avícolas de toda la región y murieron varias personas. Por el momento es difícil de predecir con certeza cómo evolucionará este problema, en particular sus repercusiones económicas más amplias en la región. Sin embargo, suponiendo que la enfermedad siga confinada en las granjas avícolas y quede contenida, por ejemplo a fines de abril, es muy probable que sus efectos para el crecimiento regional sean mínimos e incluso puedan compensarse con un mayor crecimiento en el segundo semestre del año, como sucedió con el SARS en 2003.

7. No obstante, esta hipótesis optimista debe matizarse con los riesgos que podrían producirse. En primer lugar, a nivel mundial a fines de 2003 se produjeron importantes desequilibrios mundiales. Esos desequilibrios, especialmente las rápidas fluctuaciones de las paridades de los tipos de cambio, podrían causar una mayor inestabilidad de los mercados financieros y presentar problemas para las empresas y la confianza de los consumidores. En segundo lugar, no se puede descartar el peligro de las tendencias proteccionistas, habida cuenta de los cambios implícitos en la competitividad relativa debidos a los tipos de cambio, a lo que se añade el fracaso de las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio celebradas en Cancún (México) en septiembre de 2003. En tercer lugar, la estimulación de la demanda interna debido al mayor gasto fiscal y los bajos tipos de interés de los tres últimos años o más ha hecho que el nivel de deuda pública y personal llegue a niveles excesivamente altos en varias economías. Muchas de ellas no tienen otras posibilidades significativas de seguir estimulando el crecimiento con esos medios. Es muy probable que pronto sea inevitable una consolidación fiscal y cierto grado de contracción monetaria. En los párrafos que figuran a continuación se describen brevemente el comportamiento y las perspectivas económicas de cada subregión, seguido de un examen de las principales cuestiones políticas a las que se enfrentará la región en un futuro próximo.

8. En Asia oriental y nororiental el rápido crecimiento de la economía de China no pudo compensar plenamente la acusada desaceleración económica de la República de Corea y el menor crecimiento en Taiwán (Provincia china de). Por tanto, fue la única subregión que experimentó una desaceleración del crecimiento general del PIB en 2003 en comparación con 2002. Aumentó la inflación, pero su nivel, del 1,4%, sigue siendo bajo según las cifras históricas y fue menor que el de otras economías en desarrollo de la región. Las perspectivas para 2004 indican una modesta aceleración de la tasa colectiva de crecimiento, aunque se espera que disminuya ligeramente la elevada tasa actual de expansión de la economía de China. El aumento del crecimiento regional dependerá del mayor impulso de desarrollo de otras economías de la subregión.

9. A pesar del gran crecimiento del PIB, los déficits fiscales, persistentes y en aumento, son el principal motivo de preocupación política a corto plazo de la subregión. Las tasas de ahorro doméstico son elevadas y la financiación de esos déficits no plantea un problema inmediato. Sin embargo, el agotamiento efectivo de los recursos a gran escala por los gobiernos de la subregión reduce el espacio político para abordar problemas urgentes del sector financiero, por ejemplo en China, o promover cambios estructurales y mejorar la competitividad, por ejemplo en Hong Kong, China y la República de Corea. Además, es más que probable que la acumulación de la deuda pública cree presiones para que se aumenten los tipos de interés en su momento, lo que representaría un riesgo para los gastos de inversión a largo plazo en diversas economías. Es necesaria cierta reestructuración y reforma del sistema fiscal para estabilizar el cociente entre la deuda pública y el PIB a mediano plazo. Además, es necesario pasar de la imposición indirecta a la directa por motivos de equidad.

10. El crecimiento colectivo del PIB en Asia septentrional y central registró un aumento notable, el 2,5% en 2003. Las tasas de crecimiento, ya elevadas, de las economías más pequeñas, como las de Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Tayikistán y Turkmenistán, aumentaron aún más en 2003; Kazajistán siguió haciendo progresos en el desarrollo de sus recursos energéticos y mantuvo su gran crecimiento de los últimos años; Kirguistán se recuperó de su crecimiento negativo y Uzbekistán mejoró su modesto crecimiento de 2002. La economía de la Federación de Rusia superó todas las expectativas al lograr un crecimiento muy superior a lo previsto hace sólo seis meses y registrar un 2,6% más que en 2002. Este buen comportamiento estuvo impulsado por el sector de la energía, tradicionalmente fuerte, y otros sectores de recursos naturales, respaldados por la continua diversificación de la economía. La producción industrial general fue casi un 8% más elevada en diciembre de 2003 año por año. Sin embargo, las perspectivas para 2004 sugieren que no es probable que se puedan mantener las tasas actuales de crecimiento, y se espera que todas las economías desaceleren su ritmo de crecimiento en los próximos meses al disminuir los precios de la energía y los productos básicos.

11. Las economías de los países en transición de esta subregión se enfrentan a un conjunto de problemas cualitativos muy diferentes relativos a la gestión cotidiana y el desarrollo a largo plazo, en comparación con otras subregiones de la CESPAP. La transición de una economía dirigida a otra basada en el mercado está tomando más tiempo del previsto inicialmente. La desregulación del sistema de precios todavía es incompleta y los progresos en la reducción del papel del gobierno en la producción y la distribución no son suficientes. La desregulación del sistema de precios es necesaria para eliminar presiones de precios reprimidas y conseguir y mantener la estabilidad macroeconómica a largo plazo. Entretanto, el mejoramiento de la transmisión de las políticas depende de la reducción del papel del gobierno y del establecimiento de instituciones de supervisión más firmes, junto con una mayor aplicación de precios e instrumentos sensibles al mercado. Se están haciendo progresos en ambos frentes, como se puede comprobar por el descenso de los niveles de inflación, el menor déficit fiscal y el mejoramiento de las posiciones contables actuales en todos los países de Asia septentrional y central, excepto tres. Este progreso está proporcionando una mayor estabilidad de los tipos de cambio y un entorno más estable para las inversiones, tanto nacionales como extranjeras. Sin embargo, los progresos institucionales han sido más lentos y desiguales, especialmente en el sector financiero, una interfaz fundamental entre la economía real y las decisiones de ahorro e inversión de

las personas. Las señales del mercado no suelen funcionar bien para las decisiones de asignación de capitales, con lo que se producen despilfarros e ineficacia.

12. En 2003 las economías de las Islas del Pacífico se recuperaron de dos años de recesión, ya que el aumento de los precios de los productos agrícolas básicos estimuló la producción de la subregión. Al mismo tiempo aumentaron las presiones inflacionarias, especialmente en las economías más importantes, como las de Papua Nueva Guinea y Fiji, debido a la subida de los precios de la energía, que causaron un aumento de los gastos de producción y transporte. Las perspectivas para 2004 indican que disminuirán el crecimiento del PIB y las presiones de los precios.

13. Varias economías tienen déficit fiscales y siguen dependiendo de la asistencia exterior para apoyar su presupuesto, un fenómeno que sigue siendo motivo de gran preocupación en esta parte del mundo. La existencia de empresas estatales ineficaces y una mala gestión agravan significativamente el problema fiscal, mientras que la escasez de recursos públicos ha dado como resultado inversiones crónicamente insuficientes en infraestructuras físicas, en especial en comunicaciones, muy necesarias habida cuenta de la lejanía de las economías insulares y su vulnerabilidad a los desastres naturales. El efecto agregado entre esas deficiencias aumentó la pobreza y la inestabilidad social en varias partes de esta subregión. Es vitalmente necesario hacer inversiones sustanciales y sostenidas en infraestructuras físicas y en educación e instalaciones de salud a fin de mejorar el comportamiento económico y la calidad de vida de los ciudadanos de los países insulares del Pacífico en los próximos años.

14. En Asia meridional y sudoccidental se produjo una mejoría notable de la tasa colectiva de crecimiento del PIB en 2003, en comparación con 2002, junto con la disminución de las presiones inflacionarias en gran parte de la subregión. El mayor crecimiento del PIB se debió casi exclusivamente a la India, la mayor economía de la subregión, cuya tasa de crecimiento del PIB aumentó más del 3%. El Pakistán, Bangladesh y Sri Lanka también experimentaron un mayor crecimiento del PIB en diversos grados. Las economías más pequeñas también obtuvieron buenos resultados, y Nepal superó el crecimiento negativo que registró en 2002. El mejor comportamiento de la India y el Pakistán se debió a mejores condiciones meteorológicas, que ayudaron a lograr un fuerte aumento de la producción agrícola. Las exportaciones también aumentaron, particularmente en el Pakistán. La mayor producción y los mejores precios de los productos básicos aumentaron los ingresos agrícolas, lo que su vez incrementó la producción de productos manufacturados. Las inversiones también crecieron en esas dos economías. En la República Islámica del Irán el comportamiento económico también fue mejor del de 2002, debido a la gran demanda y el continuo aumento de los precios del petróleo y el gas en 2003. Sin embargo, la economía de Turquía registró una desaceleración significativa, debido principalmente al crecimiento negativo de la agricultura. Las perspectivas para 2004 apuntan a una menor tasa colectiva de crecimiento de la subregión. Se espera que el sector agrícola de la India experimente una leve disminución después de su notable comportamiento en 2003, y que la economía de Turquía se recupere frente al escaso crecimiento de la Unión Europea, su principal socio comercial.

15. A pesar del crecimiento constante del PIB en los tres últimos años, esta subregión se enfrenta a varios problemas importantes. Por ejemplo, el nivel de pobreza sigue siendo alto y el acceso a servicios sociales esenciales, como la educación, la salud y el agua potable, sigue siendo limitado. Las recientes mejoras en el frente macroeconómico sugieren que la mayoría de las economías en transición, pero no

todas, han adoptado medidas importantes en la dirección correcta para mejorar el entorno de inversión, y por tanto, lograr un crecimiento económico más firme a largo plazo. Sin embargo, debido a la tendencia alcista de las tasas de crecimiento del PIB en los próximos años, los gobiernos de la subregión deben garantizar que no se pierda este impulso. Se debe mantener el hincapié en las reformas estructurales y la mejor administración de los asuntos públicos, que ya han propulsado significativamente el comportamiento económico. Además, los gobiernos deben garantizar que ese mayor crecimiento se traduce en mayores recursos para la prestación de servicios sociales y las inversiones en infraestructuras, dos esferas de las políticas públicas muy descuidadas durante años.

16. A pesar de los efectos del SARS, en 2003 el crecimiento colectivo del PIB en Asia sudoriental superó al de 2002. Indonesia, Malasia, Tailandia y Viet Nam mantuvieron su ritmo de recuperación de 2002 tras la ralentización de 2001, mientras que Camboya, la República Democrática Popular Lao, Myanmar, Filipinas y Singapur experimentaron reducciones de sus tasas de crecimiento. El país más afectado fue Singapur, cuyo crecimiento disminuyó a menos del 1% en 2003. Con la excepción de la República Democrática Popular Lao y Myanmar, cuyas presiones inflacionarias siguieron siendo altas, el moderado aumento de los precios fue incluso menor en esas economías. Prácticamente en toda la subregión, el crecimiento del PIB estuvo estimulado por el comercio intrarregional y la demanda interna, tanto en las inversiones como en el consumo. El sector de servicios se vio afectado por el SARS, pero sus efectos adversos se limitaron al segundo trimestre de 2003 y desaparecieron en el segundo semestre del año. Las perspectivas para 2004 son positivas, y se espera que el crecimiento del PIB aumente en todos los países de la subregión. Sin embargo, es probable que las presiones inflacionarias aumenten ligeramente a medida que el aumento de los precios de las materias primas y los productos básicos se refleje en la cadena de producción.

17. Las economías de los países de Asia sudoriental son las que mejor comportamiento han tenido en la región de la CESPAP durante muchos años, y han logrado grandes progresos en la reducción de la pobreza. La crisis de 1997 y el enlentecimiento de 2001 no sólo redujeron el crecimiento y empeoraron la situación macroeconómica, sino que también invirtieron gran parte de los grandes progresos logrados en la reducción de la pobreza en el decenio de 1980 y a comienzos de 1990. En consecuencia, las cuestiones políticas a las que se enfrenta la subregión son recuperar el crecimiento existente antes de la crisis y el terreno perdido en la esfera de la reducción de la pobreza. Sin embargo, esto exigirá que se solucionen los importantes problemas estructurales que salieron a la luz tras la crisis de 1997, esfera en la que queda mucho por hacer, a pesar de los progresos considerables de los seis últimos años. El primero y más importante es la necesidad de acelerar la reforma de los sectores empresarial y financiero y abordar decididamente las deficiencias de los balances de las empresas y los activos del sector financiero, problemas que continúan. Sin progresos en esta esfera, no es probable que se produzcan mejoras duraderas de los niveles de inversiones empresariales y mejoramiento tecnológico.

18. El segundo problema importante y conexo son las finanzas públicas. Los gobiernos han acumulado un gran nivel de deuda pública para refinanciar el sector financiero y sostener el crecimiento. Ahora deben establecer un programa de consolidación fiscal con plazos definidos y volver a equilibrar los impuestos directos e indirectos y los gastos para promover la equidad y proporcionar más bienes públicos y preferentes. En tercer lugar, en un entorno regional rápidamente

cambiante, y en especial habida cuenta del desafío que plantea el rápido crecimiento de China, la subregión debe dirigir sus recursos a aumentar la competitividad mejorando los conocimientos y desarrollando más tecnología nacional.

19. En los países desarrollados de la región, en 2003 se produjo una reactivación del crecimiento en el Japón, la segunda economía del mundo, que por primera vez en un decenio promete ser duradera. Australia y Nueva Zelandia continúan mostrando dinamismo, de manera en que las tres economías podrían conseguir un crecimiento de la producción equiparable a su potencial a largo plazo durante varios años. Dado que la economía del Japón es la principal fuente de demanda de las exportaciones de la región y una de las principales suministradoras de inversiones extranjeras directas de la región, estos avances son un buen augurio para el futuro.

20. En 2004 el principal objetivo de políticas de este grupo de países es mantener el crecimiento. En el Japón esto supone adoptar medidas decisivas sobre las políticas nacionales a fin de resolver los problemas de larga data del sector bancario, la enorme deuda pública y las presiones deflacionarias crónicas, que impiden la recuperación duradera de los gastos de consumo en la economía. En Australia y Nueva Zelandia los problemas se refieren al mantenimiento de agregados macroeconómicos prudentes a corto plazo, principalmente la contención del déficit contable actual para que el ritmo de crecimiento no disminuya en los próximos años.

II. Problemas y cuestiones políticas

21. Incluso con el crecimiento económico relativamente boyante que está experimentando la región, sin duda surgirán nuevos problemas y cuestiones políticas. Algunos se derivarán de los cambios adversos en el entorno mundial, ya que las políticas nacionales sólo pueden desempeñar una función atenuadora. Otros tendrán orígenes y efectos internos, y en ese caso las políticas nacionales pueden ser más normativas y abordar directamente los problemas que surjan.

22. Algunas de las cuestiones políticas potenciales y problemáticas a las que se enfrenta la región, como la aparición de los desequilibrios mundiales y la debilitación del dólar, tienen principalmente carácter internacional, pero las economías individuales deberían adoptar medidas apropiadas para protegerse de sus efectos lesivos. Las medidas adoptadas en colaboración serán más eficaces que las adoptadas a título individual. Otras cuestiones políticas potenciales y problemáticas, como la apreciación de los tipos de cambio regionales, requerirán una respuesta flexible y estar alerta, junto con una mayor cooperación regional, de manera que se puedan adoptar medidas correctivas a tiempo si se presentan dificultades.

23. Otra esfera que requiere atención política es la posible aparición de burbujas de activos en los mercados de valores y el sector inmobiliario, y la conveniencia de adoptar medidas preventivas, habida cuenta de que no se sabe a ciencia cierta por qué aparecen esas burbujas y se desconoce la eficacia de los instrumentos políticos tradicionales para hacerles frente, como los cambios de los tipos de interés. En este contexto, la acumulación de grandes reservas de divisas extranjeras, aparte de plantear la cuestión de los costos de oportunidad, habida cuenta de su bajo rendimiento, también ha limitado en cierta medida la libertad de las autoridades en materia de política monetaria, al aumentar las presiones sobre los tipos de cambio. Sin embargo, otros problemas son regionales, como la incidencia de la gripe aviar, en los que las medidas tienen que ser nacionales, pero sin una firme cooperación subregional y

regional para contener la propagación de la enfermedad, podrían ser poco útiles. Finalmente, los gobiernos deben situar sus problemas a corto plazo dentro de sus compromisos a más largo plazo, como los que asumieron al aceptar los objetivos de desarrollo del Milenio.

24. En los párrafos que figuran a continuación se examinan las principales cuestiones políticas a las que se enfrenta la región frente a este entorno. Esas cuestiones se han examinado en anteriores ediciones del estudio, pero el paso del tiempo ofrece a menudo una nueva perspectiva y una mejor comprensión de los compromisos políticos subyacentes.

25. La necesidad de consolidación fiscal se está volviendo fundamental. El año pasado se subrayó que los gobiernos de la región deberían anunciar objetivos verosímiles y políticas de apoyo para estabilizar la deuda pública en relación con el PIB a un nivel sostenible. Ahora quizá sea necesario que los gobiernos adopten de manera más oficial cocientes entre la deuda y el PIB y déficits presupuestarios anuales, como ha hecho la Unión Europea con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Esos objetivos, si se aplican de manera flexible y no mecánica, podrían introducir un elemento útil de previsibilidad en sus finanzas públicas, proporcionando así una base más segura e informada para las decisiones de inversión en las economías interesadas.

26. La consolidación de la deuda pública debería lograrse con un programa de reforma fiscal a largo plazo. Deberían definirse todos los sistemas impositivos nacionales de la región al objeto de que sean más equitativos y eficientes. Un elemento problemático de la administración de los sistemas impositivos nacionales son las atribuciones discrecionales de los funcionarios de hacienda. Tienden a diluir la rendición de cuentas y crean oportunidades de corrupción y menor eficiencia. No existe una solución fácil para estos problemas, en especial si han existido durante mucho tiempo. Sin embargo, las mejoras en curso de la equidad y la eficiencia en la esfera de las finanzas públicas deberían ser un objetivo concreto a largo plazo. La corrupción es un obstáculo serio para la movilización y asignación efectiva de recursos y desvía recursos de actividades vitales para el desarrollo sostenible. Incluso pequeñas medidas graduales para reducir la corrupción tendrán efectos acumulativos importantes en la generación y asignación de recursos. Un medio evidente para lograr una mayor rendición de cuentas es la transparencia en la adjudicación de contratos importantes en el sector público.

27. La región en su conjunto ha logrado progresos significativos en la reforma de los sectores empresarial y financiero. Sin embargo, es necesario aumentar el ritmo de las reformas en la mayor parte de las economías de la región, en particular en los países que sufren retrasos en el proceso de aplicación. En este sentido, quizá podría vincularse el programa de reforma con iniciativas para el desarrollo de los mercados financieros de la región. A medida que los mercados locales de bonos crecen en los países individuales y se dispone cada vez más de nuevas fuentes de financiación para las pequeñas y medianas empresas, como capital de riesgo, quizá fuera útil facilitar simultáneamente los vínculos regionales o subregionales entre esos mercados nacionales. El desarrollo de los mercados regionales o subregionales fomentará una base de inversión más amplia y reducirá los riesgos e incertidumbres. Los países de la región deberían determinar cuáles son los impedimentos para el desarrollo de los mercados regionales e intentar eliminarlos. Las tecnologías de la información y las comunicaciones ofrecen un medio de integrar los mercados nacionales del que antes no se disponía.

28. La clave para el desarrollo constante a mediano plazo es mantener y fomentar la competitividad, un proceso que requiere un entorno macroeconómico estable y un programa continuado de inversiones en infraestructura y bienes públicos. Las inversiones en el desarrollo de los recursos humanos son un elemento fundamental al respecto, y en este sentido, los principales desafíos son mejorar la calidad de la educación primaria y secundaria, reducir las tasas de abandono escolar y aumentar el desempeño de los estudiantes con bajo rendimiento. Muchos países de la región no están haciendo lo suficiente en esta esfera y corren el riesgo de perder competitividad. Uno de los objetivos de desarrollo del Milenio es lograr la educación primaria universal para 2015. El lograr meramente este objetivo cuantitativo no será suficiente; los gobiernos deberían hacer el mismo hincapié en la calidad de la educación primaria para que aumente el número de estudiantes que pasan a la educación secundaria y todos los que abandonen la escuela adquieran conocimientos que aumenten la competitividad nacional y les proporcionen buenas oportunidades de empleo.

29. Las pequeñas y medianas empresas de la mayoría de las economías de la región son una fuente importante de empleo y producción. Sin embargo, la infraestructura de los mercados financieros no es adecuada para ayudar a esas empresas a crecer hasta alcanzar un tamaño eficiente. La persistencia de imperfecciones del mercado de capital hace más difícil que las pequeñas empresas obtengan financiación para actualizarse o ampliarse. Los propietarios también se resisten a proporcionar información contable fidedigna para obtener mayor acceso a la financiación. Por consiguiente, muchas pequeñas empresas tienen dificultades para alcanzar un tamaño eficiente mínimo y son propensas a sufrir dificultades financieras, con lo que el capital se despilfarra o asigna indebidamente. Los gobiernos deberían revitalizar los programas existentes de capacitación, transferencia de tecnología, difusión de información y la formación y ampliación de grupos y redes para mejorar el desempeño de las pequeñas y medianas empresas.

30. La administración de los asuntos públicos sigue siendo un problema político prácticamente en toda la región. A pesar de que en el último decenio se han logrado grandes progresos en el establecimiento de marcos sólidos para mejorar la administración de los sectores público y privado, su calidad sigue siendo desigual. La falta de acceso, o el acceso diferencial, a los remedios administrativos o jurídicos cuando los ciudadanos se enfrentan a problemas o tienen que resolver disputas contractuales disminuye la eficiencia general de las inversiones, hace que los inversores no estén dispuestos a aceptar riesgos y casi sin duda reduce el factor total de productividad. Los gobiernos deben tener plenamente en cuenta las deficiencias más evidentes y corregirlas, como una burocracia estatal que no responde y retrasos interminables en los procesos jurídicos. No es suficiente tener las leyes adecuadas, se debe considerar que son eficaces en la práctica. Se debe hacer frente vigorosamente en toda la región a la malversación empresarial y la corrupción de los funcionarios públicos.

III. Estrategias de reducción de la pobreza: abordar la naturaleza multidimensional de la pobreza

31. La pobreza es un fenómeno complejo, y sus dimensiones van mucho más allá de los ingresos. La Encuesta examina las tendencias en determinadas dimensiones de la pobreza para evaluar la naturaleza y el grado de pobreza en los países de la región, y examina de manera crítica las estrategias y los programas nacionales de

reducción de la pobreza, incluidos los que se abordan en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) a fin de determinar las características comunes, compartir experiencias y extraer conclusiones para elaborar políticas y programas más eficaces.

Dimensiones y magnitudes de la pobreza

32. La pobreza, al ser un concepto multidimensional, no es fácil de definir. El estudio subraya cuatro enfoques para la definición de la pobreza: el enfoque monetario, el de capacidades, el de exclusión social y el participatorio. El enfoque monetario define la línea de la pobreza como los ingresos monetarios suficientes para lograr un nivel mínimo de vida, mientras que el enfoque de capacidades se centra en la capacidad para lograr una larga vida, funcionar sin morbilidad crónica, ser capaz de leer, escribir y hacer cálculos numéricos y de desplazarse de un lugar a otro.

33. El enfoque de exclusión social subraya las relaciones entre los individuos. Se produce exclusión social cuando los individuos o grupos no pueden participar plenamente en la sociedad en la que viven. El enfoque participatorio tiene en cuenta las opiniones de los pobres. Las personas deciden qué significa ser pobre y determinan la magnitud de la pobreza. En los casos en que todos los enfoques identifiquen en general a las mismas personas como pobres, se puede utilizar cualquiera de ellos para medir la pobreza. Sin embargo, la evidencia empírica muestra que las tasas de pobreza de los países difieren significativamente según el enfoque utilizado. Como resultado, las opciones políticas también pueden diferir según el enfoque seleccionado.

Tendencias en la pobreza de ingreso

34. La pobreza de ingreso es el problema más serio al que se enfrentan muchos países en desarrollo de la región. A pesar de que la incidencia de pobreza en la región descendió del 37% en 1990 al 25% en 1999, basándose en la línea de la pobreza de ingresos de 1 dólar diario, más de las dos terceras partes de los pobres del mundo viven en Asia y el Pacífico.

35. Los datos regionales enmascaran las diferencias entre los países. Sobre la base de la línea de la pobreza de ingresos de 1 dólar diario, en algunos países la pobreza prácticamente se ha eliminado, mientras que continúa existiendo en muchos otros (véase el cuadro 2). Es necesario hacer esfuerzos adicionales en los planos nacional y regional para que esos países puedan lograr avances en la reducción de la pobreza y conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio.

Cuadro 2
Población por debajo de la línea de la pobreza de ingresos
de 1 dólar diario en determinados países, 1990-2002

(En porcentaje)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bangladesh	..	..	35,9	..	..	..	29,1	..	..	..	36,0	..	..
Camboya	48,3	..	..	..	..	..	36,7	38,4	37,7	41,7	44,6	45,0	44,2
China	31,5	..	..	29,0	..	..	16,4	..	16,1	17,8	15,4	14,3	12,7
Federación de Rusia	..	..	..	6,2	..	..	7,2	..	7,1	..	6,1	..	..
Filipinas	19,1	19,8	..	..	18,4	..	14,8	12,1	13,7	13,5	13,5	11,9	11,5
India	46,6	..	51,1	..	45,1	47,1	46,2	44,2	..	34,7	..	..	..
Indonesia	20,6	..	..	14,8	..	..	7,8	..	..	12,0	9,9	9,2	7,2
Kazajistán	..	..	..	1,1	..	..	1,5	..	..	..	..	..	..
Kirguistán	..	..	..	23,0	..	..	..	1,6	..	..	2,0	..	..
Malasia	2,0	..	1,5	..	..	1,0	0,8	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5
Mongolia	..	..	..	..	..	13,9	..	..	..	..	..	..	..
Nepal	..	..	..	..	..	37,7	..	..	..	..	..	..	..
Pakistán	47,8	..	..	33,9	..	..	31,0	..	..	..	..	..	..
Papua Nueva Guinea	35,4	..	..	..	..	..	24,6	25,6	27,8	30,7	35,3	38,2	42,8
República de Corea	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5	<0,5
República Democrática Popular Lao	53,0	..	48,8	..	..	..	41,3	38,4	36,6	36,7	35,1	31,3	30,0
Sri Lanka	3,8	..	..	..	..	6,6	..	..	..	..	..	..	..
Tailandia	12,5	..	6,0	..	..	..	2,2	..	3,3	3,1	5,2	3,6	2,4
Turkmenistán	..	..	..	20,1	..	..	..	..	12,1	..	..	..	..
Viet Nam	50,8	..	..	39,9	..	..	23,6	..	16,4	16,9	15,2	14,6	13,6

Fuentes: Banco Mundial, East Asia Update: Regional Overview, octubre de 2003, www.worldbank.org.cn/English/Content/EAP10-03.pdf, 20 de noviembre de 2003 y sitio en la Web de vigilancia mundial de la pobreza, www.worldbank.org/research/povmonitor, 17 de junio de 2003.

Estrategias nacionales de lucha contra la pobreza

36. A pesar del gran crecimiento de la región en su conjunto, la pobreza sigue siendo un programa persistente en muchos países. El éxito de las economías de Asia oriental hasta el decenio de 1990 y los avances logrados por China en la reducción de la pobreza en el decenio de 1990 confirman que los altos niveles de crecimiento pueden inducir un desarrollo de amplia base y reducir la pobreza en un período relativamente breve. La estabilidad macroeconómica, la apertura al comercio internacional, el desarrollo de los recursos humanos y el Estado de derecho apuntalaron un alto crecimiento económico en esas economías. Entretanto, la crisis de la economía asiática de 1997 subrayó la necesidad de fomentar las instituciones para consolidar los avances antes mencionados y evitar las consecuencias negativas de la liberalización.

37. En varios países, incluso en los períodos de crecimiento económico, no se ha producido un mejoramiento conmensurable de la calidad de vida de los sectores más pobres de la sociedad. Continúa persistiendo la pobreza debido a una distribución no equitativa de los beneficios del crecimiento. Los enfoques tradicionales para el desarrollo mediante la planificación y los ajustes estructurales nacionales han tenido pocos efectos en la reducción de la pobreza de muchos países en desarrollo, ya que el tema central de esas políticas no era la reducción de la pobreza sino el crecimiento y la estabilidad. Las experiencias de los países sugieren que además de un crecimiento sostenido son necesarias medidas elaboradas específicamente para aumentar el acceso de los pobres a las oportunidades económicas a fin de poder distribuir equitativamente los beneficios del crecimiento y eliminar la pobreza de manera sostenible.

38. Los DELP, cuyo objetivo central es lograr un crecimiento y reducción de la pobreza de amplia base, son una respuesta directa a esos problemas. El enfoque de los DELP se basa en cinco principios básicos: está impulsado por los países, orientado a los resultados, es amplio y encaminado hacia las asociaciones y adopta una perspectiva a largo plazo para luchar contra la pobreza.

39. El *Estudio* examinó las estrategias de lucha contra la pobreza de 21 países, incluidos seis DELP provisionales y siete completos. En la mayoría de esos documentos se señaló que la falta de acceso a los bienes y necesidades básicas, como la educación, la salud y el agua potable, era el problema más importante relativo a la pobreza y el desarrollo. También se han destacado como causas de pobreza otras cuestiones específicas de los países, como la desigualdad entre los géneros, las crisis internas y los desastres naturales.

40. Las estrategias nacionales reconocen la importancia de un crecimiento de alta calidad y de políticas favorables a los pobres para luchar contra la pobreza de manera sostenible. Como reflejo, el enfoque político en el que se basan los DELP se centra en una combinación de políticas macroeconómicas y reformas estructurales, como las reformas del sector financiero, las reformas fiscales, la liberalización del comercio, las reformas del sector agrícola y del mercado de trabajo encaminadas a lograr el crecimiento y la estabilidad, como el anterior Servicio para Ajustes Estructurales y los programas relacionados con el Servicio reforzado de ajuste estructural, junto con políticas favorables a los pobres dirigidas especialmente a fomentar su capacidad.

41. El enfoque de los DELP refleja un cambio significativo de los procesos de ajuste anteriores al centrarse en los avances institucionales necesarios para la aplicación efectiva de esas políticas y el desarrollo de las infraestructuras, tanto urbanas como rurales, para fomentar la capacidad de desarrollo socioeconómico de un país.

42. En particular, la inclusión de políticas favorables a los pobres, políticas para el fomento de la capacidad de los pobres y redes concretas de seguridad social para los grupos vulnerables indican un cambio importante de las políticas de desarrollo propugnadas por los organismos prestatarios multilaterales. El fomento de la capacidad de los pobres es un componente fundamental de una estrategia sostenible de lucha contra la pobreza, ya que permitiría que los pobres se incorporaran al proceso de desarrollo. Los DELP determinaron tres componentes principales del fomento de la capacidad: a) la potenciación; b) la facilitación de oportunidades; y c) el aumento de la seguridad.

43. La mayoría de los DELP se han centrado en la potenciación de la mujer como estrategia de desarrollo, en particular para reducir los aspectos más amplios de la pobreza. Esto se basa en el hecho de que en la mayoría de los países en desarrollo las diferencias entre los géneros son extensas, el coste de ignorarlas es muy elevado, y el aumento de la igualdad entre los géneros puede tener un efecto positivo en la productividad y el capital humano de la generación venidera.

44. La creación de redes de seguridad social para los grupos vulnerables es parte esencial de las estrategias de lucha contra la pobreza, aunque no puede sustituir a las políticas que abordan la exclusión social o el fomento de las capacidades. Los efectos negativos de las políticas basadas en el mercado, la desigualdad en la distribución del bienes y la falta de oportunidades pueden empobrecer a algunos sectores de la sociedad. Además, el estudio determinó que en los países en desarrollo de la región de Asia y el Pacífico la pobreza está causada por otros tres factores concretos: la creciente prevalencia de enfermedades, en particular del VIH/SIDA; la incapacidad de ajustarse a los sistemas económicos del mercado; y la división social y los conflictos internos.

45. En reconocimiento de la relación entre el medio ambiente y la pobreza, varios países han intentado lograr un equilibrio entre la necesidad de ganarse la vida de las personas y una ordenación racional de los recursos ambientales que pueda garantizar la sostenibilidad mediante la integración de la conservación ambiental en sus estrategias nacionales de alivio de la pobreza.

Hacer frente a los aspectos multidimensionales de la pobreza en los DELP

46. Dado que la pobreza es un fenómeno complejo y multidimensional, a fin de hacerle frente se requiere un enfoque integral que aborde cuestiones intersectoriales de desarrollo junto con el crecimiento. Sin embargo, abordar las diversas dimensiones de la pobreza podría requerir el establecimiento de prioridades debido a la escasez de recursos financieros y de otro tipo.

47. Los DELP son un nuevo instrumento y muchos países tendrán que pasar por un proceso de aprendizaje; por tanto, se pueden mejorar muchos aspectos de los enfoques de los países para abordar las cuestiones intersectoriales encaminadas a reducir la pobreza a más amplia escala. El logro de los objetivos de desarrollo del Milenio dependerá en gran medida de la aplicación con éxito de estrategias de lucha contra la pobreza basadas en un marco de desarrollo más amplio. Esto es especialmente importante, ya que los DELP se deben utilizar como instrumento primordial para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio.

48. Aunque se afirma que los DELP son nacionales, los asociados extranjeros para el desarrollo siguen teniendo una gran influencia en la formulación de políticas, que anula efectivamente la autonomía del país. La presión de los asociados externos para el desarrollo podría sesgar las estrategias de los países en favor de los intereses de los organismos de crédito multilaterales. En muchos casos no existe autonomía burocrática y política, y las consultas con la sociedad civil han sido limitadas. La responsabilidad de los DELP debería ser de los países y deberían ser aceptables para las comunidades en su conjunto mediante la ampliación de los procesos consultivos a fin de que participe la sociedad civil y se refleje su voz en el programa político.

49. Los DELP, que están vinculados a la financiación externa, tienden a estar sesgados hacia la estabilidad macroeconómica y el crecimiento, en lugar de las estrategias favorables a los pobres. Es necesario evaluar adecuadamente los efectos de las políticas macroeconómicas de estabilización en el crecimiento y la reducción de la pobreza para que las políticas que se adopten sean las más eficaces para luchar contra la pobreza de manera sostenible. Dado que el principal objetivo de los DELP es la reducción de la pobreza, es necesario hacer mayor hincapié en las políticas encaminadas a luchar contra la pobreza, y al mismo tiempo prestar atención a la estabilización macroeconómica para garantizar la sostenibilidad.

50. El estudio determinó que hay poca relación entre los DELP y los objetivos de desarrollo del Milenio, ya que sólo unos pocos DELP se han beneficiado de algún tipo de análisis de los objetivos en la preparación de las estrategias de lucha contra la pobreza. En general, las estrategias de lucha contra la pobreza en los DELP o en los planes nacionales de desarrollo se suelen centrar en períodos de unos tres a cinco años, mientras que los objetivos de desarrollo del Milenio se han establecido para 2015, un objetivo a largo plazo. Aunque varios países de bajos ingresos han establecido sus propios programas a largo plazo incluso más allá de 2015, y en algunos casos los han vinculado con los objetivos de desarrollo del Milenio, la relación entre esos objetivos a largo plazo y las medidas políticas adoptadas en la actualidad es muy escasa, y no existe una asignación de fondos o un enfoque político subyacentes, lo que a menudo crea un vacío entre ellos. Los objetivos de los DELP se podrían vincular directamente con los objetivos de desarrollo del Milenio mediante objetivos intermedios establecidos en los DELP.

51. Las estrategias de algunos países reflejaron la falta de una evaluación adecuada de la pobreza, mientras que otros no centraron sus estrategias políticas en hacer frente a las cuestiones prioritarias. La falta de capacidad técnica y financiera parece haber limitado la elaboración por los países de una estrategia efectiva y amplia de lucha contra la pobreza. Algunas estrategias no incluyen un análisis a fondo de las causas fundamentales de la pobreza. Otras no centran sus políticas en esferas prioritarias. Por ejemplo, en algunos casos no se ha dado una atención adecuada en el programa político de reducción de la pobreza a la falta de propiedad de la tierra, el desempleo y las diferencias entre los géneros, que se han identificado como causas principales de la pobreza, entre otras.

52. La ausencia de una evaluación adecuada de la pobreza hace que las estrategias de lucha contra la pobreza sean ineficaces y los resultados socioeconómicos de las acciones políticas podrían desviarse mucho del objetivo previsto. Las matrices políticas a mediano plazo de los DELP suelen contener una larga lista de medidas políticas que deben emprender los gobiernos, que refleja lo ambicioso del proyecto. Sin embargo, es necesario fortalecer el ritmo y el establecimiento de prioridades de las estrategias políticas para que se apliquen efectivamente, teniendo en cuenta las limitaciones financieras y de capacidad de absorción. Las estrategias políticas establecidas en los DELP podrían ser eficaces si se abordan inmediatamente los problemas más acuciantes.

53. A menudo las previsiones macroeconómicas a mediano plazo en los DELP son incompletas, demasiado optimistas y fundamentadas de manera inadecuada, y el análisis de las políticas económicas estructurales subyacentes necesarias para lograr esos objetivos es deficiente, lo que hace que los resultados políticos sean menos atractivos. Las previsiones macroeconómicas demasiado optimistas, en particular las relativas al crecimiento económico, podrían deberse a su importancia política. Es

necesario establecer objetivos realistas para que el programa político no se desvíe y garantizar que se cumplan los objetivos fundamentales.

54. En varios países se han hecho pocos esfuerzos por armonizar las estrategias y los planes nacionales de lucha contra la pobreza, debido a la falta de coordinación entre los diversos departamentos del gobierno y la falta de claridad de sus funciones, la preparación de DELP y de planes nacionales de desarrollo por organismos separados sin una estrecha coordinación y la falta de aceptación política. Estas disparidades también podrían surgir cuando los organismos multilaterales de crédito influyen en los procesos de preparación de los DELP sin tener en cuenta las prioridades nacionales y las condiciones socioeconómicas. Esto podría causar políticas y direcciones estratégicas divergentes. Es esencial armonizar los DELP y los planes nacionales de desarrollo a fin de que la aplicación de las políticas por los diversos organismos sea conforme con las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza.

55. Una de las principales deficiencias de los DELP es la falta de evaluación de los riesgos de las crisis externas e internas, como el empeoramiento de las condiciones comerciales, la recesión en los países industriales y la eliminación gradual del Acuerdo Multifibras para lograr los objetivos establecidos cada año. A fin de que los gobiernos reduzcan al mínimo las desviaciones entre el desempeño real y los objetivos originales, es necesario elaborar otras hipótesis políticas que reconcilien las previsiones macroeconómicas con esas preocupaciones y las compensaciones subyacentes a esas opciones.

56. En muchos casos, los marcos macroeconómicos derivados de los DELP y los utilizados para la elaboración de los presupuestos nacionales no están estrechamente vinculados, aunque los países interesados reciban apoyo para sus programas de los organismos multilaterales de crédito, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En algunos DELP el marco de gastos a mediano plazo no está bien vinculado con el DELP o el presupuesto. Excepto en algunos casos, los Parlamentos de los países respectivos no parecen haber desempeñado un papel significativo en el proceso de los DELP. Esta desconexión entre los marcos políticos de los DELP y los planes nacionales de desarrollo y los presupuestos nacionales podría anular los esfuerzos por cumplir los objetivos de desarrollo del Milenio, ya que las medidas políticas podrían desviarse del programa político propuesto. Las estrategias políticas por sí solas no son suficientes para lograr objetivos, deben ir seguidas de la ejecución de medidas. Es fundamental integrar los DELP como información importante para los procesos de adopción de decisiones y elaboración de presupuestos de los gobiernos a fin de que se puedan aplicar efectivamente políticas encaminadas a la reducción amplia de la pobreza, ya que permite ajustar la elaboración de las políticas y de los costos de las estrategias políticas a las prioridades de los gobiernos.

57. Es esencial una supervisión y evaluación efectivas de los progresos de las estrategias de reducción de la pobreza para poder cumplir los objetivos de desarrollo. Esos mecanismos también facilitan la identificación y rectificación de las principales limitaciones institucionales y de recursos. Dado que el proceso de los DELP es nuevo, la supervisión y evaluación tendrán que ser necesariamente un proceso evolutivo. Aunque algunos países han propuesto el establecimiento de dependencias o equipos separados para la supervisión y evaluación, todavía no se han elaborado sistemas de supervisión adecuados.

58. En muchos países que han elaborado DELP las limitaciones de la capacidad constituirían un gran problema para la supervisión y evaluación efectiva de las estrategias de lucha contra la pobreza. Esta es una esfera en la que el apoyo de los

donantes podría ser muy beneficioso, al aumentar la capacidad de supervisión y evaluación en los países.

59. La comunidad internacional, como principal interesada en los esfuerzos mundiales por reducir la pobreza, puede desempeñar una función vital facilitando los esfuerzos de los países. La participación directa de la comunidad internacional en los procesos de los DELP, además de proporcionar apoyo financiero y técnico, ayudaría a garantizar el compromiso de los gobiernos de emprender las estrategias políticas necesarias para reducir la pobreza de manera sostenible.

60. Hacer frente a los problemas de la pobreza en el plano mundial beneficiaría no sólo a los países de bajos ingresos, sino también directa e indirectamente a los países industrializados, como se ha resaltado en varias declaraciones mundiales, como el Consenso de Monterrey y el Plan de Aplicación de Johannesburgo. La reducción de la pobreza en los países de bajos ingresos ampliaría el mercado para los bienes y servicios de los países industriales, proporcionaría una fuente de insumos para sus productos, incluidos los conocimientos y capacidades, y ampliaría las oportunidades de inversión de los países avanzados, pero también abordaría nuevas cuestiones sociales, como el terrorismo mundial y la propagación de enfermedades, lo que beneficiaría a todos. Así, los países industriales y los organismos multilaterales de crédito podrían complementar las iniciativas de los países de bajos ingresos para reducir la pobreza, en particular mediante:

a) La prestación de asistencia técnica para el fomento de la capacidad a fin de elaborar estrategias de reducción de la pobreza mediante los procesos de los DELP y mecanismos de supervisión;

b) La prestación de apoyo a los países para que hagan análisis de la pobreza y los efectos sociales;

c) La apertura de los mercados de los países industriales a las exportaciones de los países en desarrollo y la eliminación gradual de subsidios que distorsionan el comercio;

d) Las ayudas para cerrar la brecha financiera a fin de atender las necesidades de recursos para aplicar políticas de desarrollo relacionadas con la pobreza.

61. Esas iniciativas facilitarían el cumplimiento de los objetivos de erradicar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible, como se expresa en el Consenso de Monterrey, y también crearían una asociación mundial para el desarrollo, como se establece en el objetivo 8 de los objetivos de desarrollo del Milenio.

62. Los DELP son el principal instrumento estratégico y de aplicación para conseguir los objetivos de desarrollo del Milenio, lo que requeriría esencialmente la participación de las Naciones Unidas en el proceso de los DELP. Esto es particularmente importante debido a la naturaleza multidimensional de la pobreza, en la que el sistema de las Naciones Unidas tiene un papel especial que desempeñar, en especial en aquellas esferas que normalmente no abordan las políticas de estabilización por sí solas. El aumento del sentido de identificación con los programas, el fomento de la capacidad para la preparación, supervisión y evaluación de los DELP, la aplicación de políticas favorables a los pobres y la coordinación de los donantes (incluido el sector privado) para cubrir los déficit de financiación son algunas de las esferas en las que las Naciones Unidas pueden participar directamente para que los DELP puedan utilizarse mejor a fin de lograr los objetivos de desarrollo del Milenio y conseguir los objetivos de reducción de la pobreza establecidos para 2015.